



COMISIÓN ESPECIAL PARA EL ESTUDIO DEL PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA DE URGENTE CONSIDERACIÓN

PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA DE URGENTE CONSIDERACIÓN (C/370/2020)

Subcomisiones de recepción de delegaciones

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 23 de junio de 2020

(Sin corregir)

Presiden: señores Representantes Alejo Umpiérrez (Presidente), Gerardo Amarilla (Presidente ad-hoc) y Gustavo Olmos (Presidente ad-hoc).

Miembros: señores Representantes Gonzalo Civila López, Lucía Etcheverry Lima, Daniel Gerhard, Rodrigo Goñi Reyes, Eduardo Lust Hitta, Verónica Mato, Ana María Olivera Pessano, Ope Pasquet Iribarne, Daniel Peña Fernández, Iván Posada, Juan Martín Rodríguez Da Costa Leites, Sebastián Sabini, Alejandro Sánchez, Gonzalo Secco Rodríguez, Martín Sodano, César Enrique Vega, Pablo Viana y Álvaro Viviano.

Asisten: Señores Representantes Gabriel Otero y Susana Pereyra.

Secretarios: señora Doris Muñiz Varela y señor Guillermo Geronés.

Prosecretarias: señoras Jeanette Estévez, Joseline Rattaro y Lourdes Zicari.

HORA	SALA 7	SALA 15	SALA 17
10:00	Instituto de Ecología y Ciencias ambientales. UDELAR	Instituto de Economía UDELAR*	FUCVAM*
10:30	CURE*	COJUPE	Grupo de investigación de altas habilidades
11:00	Stop Abuso Uruguay	Imaginario Nueve	Asociación de Magistrados Fiscales
11:30	Sindicato Único de Policias del Uruguay (SUPU)	UTMIDES*	Asociación de Relaciones Laborales*
12:00	Equipo de representación de trabajadores BPS	CAINFO*	EDUY 21

Referencias:

*Delegación solicitada por el Frente Amplio

SALA 7

Delegaciones:

Hora 10:00 – Instituto de Ecología y Ciencias Ambientales de la UDELAR.
- Dr. en Ecología Alejandro Brazeiro, Profesor Asociado G4
- Dr.Ernesto Brugnoli, Profesor Adjunto G3

Hora 10:30 – Centro Universitario Regional del Este (CURE)
- Director del Centro Universitario de Maldonado, Dr. Carlos Iglesias
- Director del Centro Universitario de Rocha, Prof. Javier Vitancurt
- Director Regional del centro Universitario Regional del Este, Prof. Joaquín Marqués

Hora 11:00 – Stop Abuso Uruguay
- Lic. Nita Prospero
- Cr. Andrés Pereira

Hora 11:30 – Sindicato Único de Policías del Uruguay (SUPU)
- Asesor, Dr. Juan Raúl Williman
- Secretario General, Sr. Jorge Clavijo

Hora 12:00 – Equipo de representación de trabajadores de BPS
- Director Representante del Sector Trabajadores, Sr. Ramón Ruiz
- Ec. Hugo Bai
- Dr. Gabriel Salsamendí
- Sra. Lorena Lujan
- Sr. Carlos Clavijo

SUBCOMISIÓN DE TRABAJO DE LA COMISIÓN ESPECIAL PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA DE URGENTE CONSIDERACIÓN

(Sala N° 7)

(Sesión del día 23 de junio de 2020)

(Asiste una delegación del Instituto de Ecología y Ciencias Ambientales de la Universidad de la República)

SEÑOR PRESIDENTE (Gerardo Amarilla).- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 11)

——La Subcomisión de Trabajo de la Comisión Especial para el Tratamiento del Proyecto de Ley con Declaratoria de Urgente Consideración tiene el agrado de recibir a la delegación del Instituto de Ecología y Ciencias Ambientales de la Universidad de la República, integrada por el doctor en ecología, profesor asociado Grado 4, doctor Alejandro Brazeiro y el doctor en Ciencias Biológicas, doctor Ernesto Brugnoli.

Disponemos de veinte minutos para que cada delegación se pueda expresar, y en los diez minutos siguientes los legisladores podremos hacer algunas preguntas e intercambiar opiniones.

SEÑOR BRUGNOLI (Ernesto).- Agradecemos la convocatoria por parte de la Facultad de Ciencias de la Universidad la República y, específicamente, del Instituto de Ecología y Ciencias Ambientales.

Traslado las disculpas del profesor Daniel Panario, que se sintió indispuesto -tuvo algunos quintitos de fiebre-, por lo que prefirió guardar reposo.

Yo también soy docente del mencionado Instituto desde el año 2002, y dicto cursos en el área ambiental, específicamente en la tecnicatura y licenciatura Recursos Naturales, en Rivera -de ahí mi aproximación-, y también trabajo en la sección específica de Oceanografía y Ecología Marina. Trabajo en la temática ambiental desde el punto de vista de la docencia y la investigación.

Junto con el profesor Daniel Panario preparamos una exposición crítica del actual proyecto de ley con declaratoria de urgente consideración, pero, en primer lugar, queremos celebrar la creación del Ministerio de Ambiente en Uruguay. Realmente es una interesante iniciativa, que nos va a poner a tono a nivel regional e internacional, ya que la creación de ministerios de este tipo es una tendencia que desde hace unos cuantos años se viene llevando adelante en diferentes países. Actualmente, Uruguay tiene una dirección relacionada con esa temática dentro de un ministerio, pero ahora va a formar el Ministerio de Ambiente. Sin embargo, frente a la lectura del proyecto a estudio, identifiqué algunas falencias o debilidades que se podrían dar en el momento en el que se vaya a implementar dicho Ministerio. Principalmente, me voy a referir a dos temas generales, uno vinculado con las competencias y la conformación del ministerio propuesto, y otro relacionado con los apoyos o el personal técnico que va a tener.

Con respecto a las competencias y las atribuciones, estas figuran en los primeros artículos del capítulo relativo a la creación del Ministerio, y refieren al ordenamiento territorial, al desarrollo sostenible y a la conservación y uso de los recursos naturales. Específicamente, dentro de las competencias se menciona la evaluación de los planes nacionales de protección del ambiente, ordenamiento ambiental y conservación y uso de los recursos naturales. A mi entender, esto da una pauta de las principales competencias que va a tener este Ministerio. Sin embargo, a mi juicio, en el desarrollo del articulado no quedan claras, sino difusas. Especialmente, a nivel de control ambiental, y particularmente en mi área de trabajo, no identifico lo que se llama el control ambiental, propiamente dicho; la palabra control o contralor aparece solamente en un ítem y, a mi entender, el control ambiental en un Ministerio de Ambiente es importante, ya que permite evaluar los efectos que el hombre puede estar ocasionando en el ambiente, por ejemplo, a partir de la constatación de efluentes, tanto sea de aire o de agua, analizando si están por arriba o por debajo de los máximos permitidos por las normativas. A mi juicio, eso no figura claramente en la normativa. Quizás se trate de una cuestión de semántica, ya que se menciona la "supervisión y evaluación de los planes nacionales de protección del ambiente"; tal vez ahí esté ese control ambiental, pero yo esperaba -por lo menos- que para un Ministerio de Ambiente fuera expreso el control ambiental como una de sus competencias.

Por otro lado, no se menciona la integración ni las divisiones que van a conformar este Ministerio. Encuentro que en la redacción del proyecto no se concreta la conformación de determinadas divisiones con las competencias que va a tener ese Ministerio. Hago referencia, especialmente, a lo relacionado con la integración al Ministerio de las competencias de la Dinama y la Dinagua.

La actual Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial no está mencionada en ningún lugar del proyecto, y -como dije- una de las competencias será el ordenamiento territorial. Sin embargo, no se menciona expresamente que esa dirección será parte del Ministerio de Ambiente. Inclusive, al final hay un artículo -que personalmente no me queda claro- que indica que el actual Mvotma va a ser, a futuro, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial. Entonces, ¿dónde va a caer la competencia del ordenamiento territorial? ¿Sobre el Ministerio de Ambiente o sobre el de Vivienda y Ordenamiento Territorial? A mi entender, sería de esperar que esa competencia recayera sobre el Ministerio de Ambiente, como se menciona. La competencia del ordenamiento territorial es necesaria y, por eso, tenemos un sinnúmero de planes de ordenamiento territorial que permiten ordenar el espacio y el territorio, generar los mínimos conflictos entre usos del territorio, tanto agrícola como ganadero y, a futuro, del espacio costero. Entonces, allí veo una falencia, al igual que en lo relacionado con la competencia del desarrollo sustentable.

Al respecto del desarrollo sustentable, tenemos diversas clases de recursos naturales bióticos, como el bosque nativo y los bosques en general, la ganadería y los recursos pesqueros, o los abióticos, como los recursos minerales e incluso el agua. En ese sentido, no identifico las direcciones que van a gestionar esos recursos naturales y el desarrollo sustentable a partir de ellos. Actualmente, las dependencias que gestionan los recursos naturales están desperdigadas por diferentes ministerios, principalmente en el de Ganadería, Agricultura y Pesca, o

el de Industria, Energía y Minería, específicamente en la Dinamige. El proyecto indica que tendrá entre sus competencias el desarrollo sustentable y el uso y conservación de los recursos naturales, pero no deja expresamente indicado qué dirección lo va a gestionar.

Un detalle interesante es el literal G) del artículo 290, que refiere a la participación pública. En temáticas ambientales esa participación es necesaria y en los últimos años ha sido muy interesante, ya que ha existido participación pública, tanto a través de los comités de cuencas como del Sistema Natural de Áreas Protegidas. El proyecto menciona la participación pública, pero no queda claro si va a estar ceñida solamente a la educación ambiental, porque menciona que será "[…] a través de procesos participativos de educación ambiental […]"; no menciona todo el proceso participativo, sino que lo relaciona expresamente con la educación ambiental, por lo que, a mi entender, también queda difuso dónde se va a utilizar esa participación pública.

Finalmente, el segundo aspecto está relacionado con el personal técnico que va a ser asignado a este Ministerio, que de acuerdo con lo que establece el artículo 293 va a provenir del actual personal de la Dinama y de la Dirección Nacional de Aguas (Dinagua) e, indirectamente de la Secretaría de Medio Ambiente y Cambio Climático. Allí quedan cubiertas, mayormente, algunas de las competencias que indicaba que iba a tener este Ministerio. Sin embargo, no identifico dónde van a estar cubiertas las competencias, por ejemplo, de ordenamiento territorial, y dónde estarán cubiertos los aspectos técnicos de conservación y manejo de recursos naturales. Entonces, a mi entender, allí también hay una falencia, porque queda claro que van a transferir parte del personal técnico, pero en algunas competencias queda como vacío quién se va a hacer cargo de implementarlas.

Por otro lado, también relacionado con los actuales colegas y personal técnico que forma parte de la Dinama, está planteado un recorte presupuestal, por lo que ese personal técnico deberá adecuarse, ya que quizás puedan ser menos los que sean transferidos al futuro Ministerio de Ambiente, o tal vez puedan ser los mismos, pero con horario reducido. Yo imagino un Ministerio de Ambiente con una forma piramidal, en la cual en la base haya un importante grupo de técnicos formados en ciencias naturales y geociencias relacionadas con el ambiente, es decir biólogos, geólogos, ingenieros agrónomos, veterinarios, y también podría haber meteorólogos. Posteriormente, en la estructura piramidal debería haber un fuerte componente administrativo que permita gestionar y presentar informes y, finalmente, el cuadro político del Ministerio. Entonces, creo que la base piramidal, de acuerdo con las problemáticas que identifiqué, tendría algunas falencias y faltas. Realmente, celebro la creación de este nuevo Ministerio, pero el proyecto aprobado por el Senado tiene falencias en cuanto a sus competencias y su futura conformación, especialmente en cuanto al ordenamiento territorial -a mi entender, debería estar dentro de ambiente-, y en lo que tiene que ver con el apoyo técnico, porque, por lo que se menciona y lo que está pasando en nuestro país, empezaría a funcionar un ministerio debilitado, cuando creo que debería estar fortalecido para permitir el desarrollo del ambiente con una concepción actual y potenciar el control ambiental, el cuidado y conservación de los recursos naturales.

SEÑOR BRAZEIRO (Alejandro).- Represento a la Universidad de la República en la Comisión Nacional Asesora de Áreas Protegidas. Tengo bastante experiencia colaborando, básicamente con la Dinama, en temas de conservación de la biodiversidad. También trabajo con el sector privado, asesorando a empresas forestales a efectos de identificar áreas de prioridad para la conservación y gestión de áreas privadas protegidas. Digo esto para que se entienda que no tenemos una visión exclusivamente verde y alejada de la realidad productiva, sino que tratamos de vincular ambos aspectos.

Mi presentación tiene que ver con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Es una visión personal, a la que se suma la de alrededor de setenta y cinco investigadores que generaron una carta común, a la que adhirieron más de ciento veinte investigadores del Pedeciba, de diferentes facultades de Montevideo y del interior, y del Sistema Nacional de Investigadores. Dicha carta fue aprobada por el Consejo de la Facultad de Ciencias y por el Consejo Directivo Central, y refiere a los artículos que tienen que ver con las áreas protegidas, en particular al artículo 474 -originalmente, artículo 500-, que modifica la forma en que se anexan áreas protegidas privadas al Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

La visión de este grupo es que el cambio previsto va a ser negativo para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, porque, tratándose de la principal herramienta de conservación, representará un debilitamiento de la principal infraestructura que tiene el país para conservar su biodiversidad y no le permitirá crecer en el futuro.

En este sentido, debemos recordar que la conservación de la biodiversidad y del ambiente es de interés general, y así está planteado, tanto en la Constitución de la República como en la ley general de medio ambiente. Incluso, esta última habla del "Uruguay Natural", logo que usamos muchísimo -y nos parece bárbaro-, que alimenta mucho al Ministerio de Turismo, no solo con respecto a lo natural y a la conservación, sino también a la producción. No obstante, hoy no tendríamos que dar por hecho el objetivo de Uruguay Natural, como que ya está alcanzado, sino como una meta en la que hay que trabajar y mantener. Sabemos que, en la actualidad, hay un montón de indicadores ambientales en el país que dan cuenta de que existe cierto grado de degradación, y lo vemos en las playas de Montevideo y del este. Eso tiene que ver con el uso inadecuado de nuestro territorio. O sea, ese Uruguay Natural ya no es tan natural como nos gustaría. Si bien estamos mejor que Brasil y Argentina, no sé qué pasará en veinte años. Por ejemplo, originalmente, Uruguay tenía un 80% de praderas naturales, que sustentan la ganadería, y hoy tenemos un 60%; un 20% se transformó en campos de forestación o agricultura, principalmente para soja. A partir del año 2000, la superficie de soja y de agricultura aumentó exponencialmente, y hoy tenemos más suelos con forestación que con bosques naturales. Entonces, este Uruguay Natural está amenazado. No digo que esto sea terrible, pero si se proyecta esta tendencia, en treinta o cuarenta años vamos a tener más áreas con producción que naturales.

En este sentido, crear áreas protegidas y que se manejen bien, tendría que ser estratégico. De hecho, esa hubiera sido la urgencia, ver cómo se podía lograr

que el Sistema Nacional de Áreas Protegidas mejorara y se expandiera. Sin embargo, el articulado que se propuso inicialmente, y que luego se mejoró un poco, lleva a debilitar el Sistema, en contra de lo que se esperaría.

Por otro lado, la creación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y su expansión es una obligación asumida por el país a nivel internacional. Uruguay firmó el Convenio sobre la Diversidad Biológica, y con ello se comprometió a crear un sistema nacional -así lo hizo en el año 2000- y a llegar a ciertas metas. En este sentido, la meta para el año 2020 -es decir, para ahora- era llegar a tener un 17% de las tierras del país bajo protección, precisamente, las áreas de mayor interés. Sin embargo, actualmente, Uruguay tiene un 1%, o sea, estamos lejísimos de esa meta a la que el país se comprometió. Si comparamos esta situación con América del Sur, donde el promedio es del 10%, Uruguay está en el fondo de la tabla; es decir, a este mundial no entramos ni en broma, porque estamos muy mal.

Por otra parte, la única forma que tiene el Sistema Nacional de Áreas Protegidas para crecer es ganando tierras privadas, porque más del 95% de las tierras de Uruguay está en manos privadas. O sea que la única forma de crecer es buscar una alternativa para que las tierras privadas se incorporen al Sistema.

Un sistema de áreas protegidas no significa -como, muchas veces, entiende la gente- que se señale una tierra y que allí no se haga más nada, que se excluya a la gente, a la producción, y solo se conserven las aves, etcétera. Esa percepción es totalmente errónea. En la actualidad, lo que se plantea es que en el sistema de áreas protegidas haya una interacción con la producción, es decir, buscar alternativas de procesos sustentables, para que se pueda conservar y producir. Es decir, tenemos un 1% de áreas protegidas, y no es que ahí se excluya la producción, sino que se busca que se articule la producción en forma adecuada con la conservación. Las únicas actividades que actualmente no se permiten en las áreas protegidas son la minería y la forestación.

Eduardo Blasina, del sector Ciudadanos, que está llevando la línea ambiental en el Partido Colorado, ha planteado que la fundamentación de estos artículos podría tener que ver con dos emprendimientos productivos vinculados con áreas protegidas, una en la Quebrada de los Cuervos, de carácter minero, y otro con una empresa china que quiere forestar cerca de Paso Centurión. Entonces, se estaría transformando una ley nacional para acomodar dos iniciativas privadas, cuando no hubiera sido necesario modificar la ley, porque las áreas protegidas se determinan por decreto, y bastaría con que la voluntad de Presidencia fuera no expandir ni crear áreas protegidas.

Por último, si bien la nueva redacción mejora el texto con relación a que no hace falta que el privado deba firmar, la ley de Sistema Nacional de Áreas Protegidas queda supeditada a la ley de ordenamiento territorial y a los Gobiernos departamentales, lo que cual es ilógico, porque una ley nacional que apunta a tener una visión estratégica nacional pasaría a depender de lo que cada Gobierno departamental plantee. Por ejemplo, hubiera sido imposible crear el área protegida de los Humedales del río Santa Lucía -que involucra a tres departamentos, que intenta proteger la diversidad, pero también el recurso del agua, de donde extraemos el agua para tomar- con este nuevo marco, porque

habría resultado muy complicado lograr que se pusieran de acuerdo los tres intendentes.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- En realidad, el agua del río Santa Lucía no se ha protegido muy bien en los últimos años; no es un buen ejemplo de manejo ni de gestión. No es para debatirlo ahora; simplemente, es un comentario.

(Diálogos)

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Hemos recibido a muchas organizaciones sociales, que hicieron dos planteos globales: el vínculo natural entre el ordenamiento territorial y el medio ambiente y, por otro lado, su preocupación por estos dos artículos.

En este sentido, pregunto si la propuesta concreta del Instituto de Ecología y Ciencias Ambientales de la Universidad de la República es suprimir los artículos 474 y 475.

SEÑOR BRAZEIRO (Alejandro).- Básicamente, nuestra propuesta es retirarlos ambos, en particular, el artículo 474. El artículo 475 refiere a la creación de un fondo, y no lo vemos tan mal, aunque se podría mejorar su redacción. Lo principal es eliminar el artículo 474.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay más preguntas, solo resta agradecer a los representantes del Instituto de Ecología y Ciencias Ambientales de la Universidad de la República.

(Se retira de sala la delegación del Instituto de Ecología y Ciencias Ambientales de la Universidad de la República)

(Ingresan a Sala representantes del Centro Universitario Regional del Este, CURE)

——Tenemos el gusto de recibir a una delegación del Centro Universitario Regional del Este, CURE, integrada por su director regional, profesor Joaquín Marqués, el director del Centro Universitario de Maldonado, doctor Carlos Iglesias y por el director del Centro Universitario de Rocha, profesor Javier Vitancurt, a quienes cedemos la palabra para que realicen su exposición.

SEÑOR MARQUÉS (Joaquín).- Muchas gracias por recibirnos.

Hemos sido convocados para expresarnos y hacer consideraciones sobre la creación del Ministerio de Ambiente. Hemos traído un material para dejarles, que sintetiza lo que venimos a plantear. En un primer documento, planteamos algunas ideas generales y en una consulta con colectivos que integran el Centro Universitario Regional del Este, recabamos algunas opiniones que anexamos para que ustedes cuenten con ese material. Se trata de la opiniones de varios colectivos que tienen una coincidencia muy importante en cuanto a considerar que la creación de un Ministerio de Ambiente es sumamente pertinente, desde la experiencia del Centro Universitario Regional del Este, en los temas básicos que debe desarrollar -como ser ecología, medio ambiente, pesca, turismo-, en todo lo que es investigación enseñanza y extensión, además de los temas

transversales a todos los centros universitarios, como salud, informática y formación docente.

En los últimos quince o veinte años, el tema del ambiente se ha convertido en uno de los principales en cuanto a tener que generar investigación, conocimiento y, obviamente, políticas que permitan profundizar y avanzar en las distintas problemáticas que se van generando, que son de lo más diversas. Podemos considerar el tema del ambiente en el área de la producción, del consumo, con los residuos, y eso asociado a todo lo que tiene que ver con el momento del desarrollo histórico, en el cual, por la dinámica actual de consumo a nivel mundial, el cambio climático y otras cuestiones generan una cantidad de aspectos a ser estudiados en profundidad, a fin de generar políticas de prevención y conservación para enfrentar esas problemáticas.

Entendemos que la cuestión ambiental también está relacionada con buscar formas de producción adecuadas -es lo que hablamos de desarrollo sostenible-, que sean amigables con el ambiente y todo lo que tiene que ver con desarrollos en esa línea. Hablamos de desarrollo productivo y, a la vez, de la mejora de las condiciones ambientales y, por lo tanto, de la producción también.

En cuanto al planteo específico de la creación del Ministerio de Ambiente, una de las preocupaciones que van a ver que se plantea varias veces en los documentos es cómo se va a generar su estructura institucional. Entendemos que está planteado que las direcciones de Dinama y Dinagua formen parte del Ministerio de Ambiente y entre las cuestiones que hemos estado pensando es todo lo que tiene que ver con el desarrollo territorial. El tema que hoy está ubicado en la Dinot, principalmente, como todo lo que es desarrollo sostenible y ordenamiento territorial van muy de la mano y, por lo tanto, deberían ser parte sustancial del Ministerio de Ambiente. Quienes trabajan estos temas más específicamente nos han planteado la importancia de que el ordenamiento territorial sea parte del Ministerio de Ambiente.

Con respecto a la construcción institucional del Ministerio de Ambiente, una de las cosas que hemos valorado también es la cuestión de los recursos humanos que van a conformarla y su formación. Entendemos que ya hay una trayectoria de varios años de personas que han venido trabajando en esta temática en el ámbito del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, y respecto de la relación que ha tenido el Centro Universitario Regional con el Ministerio de Vivienda, específicamente con la Dinama, podemos decir que en este momento tenemos unos cinco convenios en curso, precisamente en materia de investigación y formación de recursos humanos para los temas ambientales.

En esa línea, consideramos importante poner al Centro Universitario Regional del Este -así como otras instituciones de la Udelar y otras- a disposición de este proceso de creación de este Ministerio de Ambiente, especialmente en lo que tiene que ver con investigación, formación de recursos humanos y actividades de extensión en las que podamos colaborar.

SEÑOR IGLESIAS (Carlos).- En definitiva, a los efectos de ser claros y no redundantes, quiero decir que nuestra visión es que elevar a categoría de Ministerio un tema central y que nos compete desde los aspectos relacionados

con investigación, docencia y formación de recursos humanos, nos parece más que acertado y es una iniciativa que saludamos.

Sin embargo, nos preocupa -voy a hacer una consideración más política, aunque no sé si corresponde- el desafío que viene luego en cuanto a cómo se dota de un marco normativo y de estructura administrativa. Porque este proceso no significa solamente partir dos ministerios, sino que ustedes tienen por delante la tarea de generar un marco normativo y una estructura que haga que esto sea funcional. En ese sentido, creo que tenemos mucho para aportar, pero lamentablemente, los plazos en los que se establece la discusión no son suficientes como para que podamos hacer un aporte más acabado de lo que estamos haciendo en este momento, que es recoger cinco o seis opiniones y presentarlas por escrito. Pensamos que está bien la creación, pero debería generarse un espacio de reflexión para ver qué pasa con ese ministerio de vivienda y algo más -y hábitat, decía alguno de nuestros docentes que debería llamarse-, cómo el ordenamiento territorial queda jugando en ambos lados, cómo se generan espacios de interacción con el MGAP y otros ministerios. El ambiente tiene que ver con la minería, con la producción y un montón de cuestiones y ojalá este ministerio logre concitar y reunir la dispersión de criterios. También hay que ver cómo se articula lo nacional con lo local y otros niveles de gobierno. Creo que eso va a precisar un tiempo de maduración un poco más lento de lo que el tiempo permitirá. Y, más allá de las opiniones, yo quedé muy sorprendido, no por la capacidad de nuestros investigadores, sino por el tiempo en que fueron capaces de hacer algunas propuestas y señalar algunos puntos en los cuales deberíamos estar trabajando de aquí para adelante. Y en eso sepan que, la Universidad de la República, en general, y el Centro Universitario, en particular, están a las órdenes para intentar responder como se hizo ahora, a modo de ejemplo, en el caso de los diagnósticos para covid-19, por el que mañana estaremos firmando un convenio con el Ministerio de Salud Pública, instalando un laboratorio de la nada, en la sede de Rocha, para atender a toda la región este. Nosotros tenemos capacidad instalada, que viene de procesos de diez, quince años, con la instalación y la salida de la universidad al interior, que permite que existan grupos, además de los de Montevideo, formados por los profesores Brazeiro y Brugnoli de la Facultad de Ciencias, mi *alma mater* en la Facultad de Ciencias.

Tenemos capacidad instalada para colaborar. Somos parte de las comisiones de cuenca, del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. El tema está en cómo rodeamos a este nuevo Ministerio de un marco normativo y regulatorio que le permita ser un Ministerio de Ambiente moderno.

Estamos preocupados por algunas señales, en particular, las que aparecen en las redacciones originales -creo que hubo algunas reformas al respecto- de los artículos 500 y 501 relativas al Sistema Nacional de Áreas Protegidas, y también por algunas medidas que tienen que ver con la pérdida de recursos humanos.

Creemos que en estos temas tan complejos, que interaccionan desde distintos costados, -estoy hablando de gente que trabaja en la Dinama, Dinot, etcéctera-, la no renovación de algunos planteles de recursos humanos formados compromete el futuro de este nuevo Ministerio, porque se estaría

perdiendo parte de las capacidades técnicas que nosotros colaboramos en cierta forma a formar, ya sea porque son egresados de nuestra Casa de estudios o porque interaccionamos continuamente a través de estos convenios a los que Joaquín hacía referencia.

SEÑOR VITANCURT (Javier).- Celebro y aplaudo la creación de este nuevo Ministerio de Ambiente. Creo que es una evolución interesante a nivel de Estado que muestra cierta continuidad en las políticas. Hace muchos años atrás no teníamos nada sobre el ambiente; hace unos veinte años apareció un Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, y hoy "y Medio Ambiente" pasa a ser "Ministerio de Ambiente".

Esas son cosas que miradas en términos de proceso son valiosísimas como país.

Nosotros trabajamos en estos temas permanentemente, y por eso entendemos al ambiente como algo transversal a la sociedad. Por algo aparece la creación del Ministerio de Ambiente, porque claramente los legisladores han visto en la sociedad la necesidad de trabajar en este tema. Tan transversal es este tema que la formación de ese Ministerio y la manera de interactuar con otros son fundamentales.

No concebimos a un Ministerio de Ambiente como una policía militar. Eso es solo una parte, un rol que sin duda tiene que cumplir, pero no es el único ni el más importante. Eso queremos dejarlo claro en esta conversación.

Me sumo a todas las demás consideraciones realizadas por quienes me acompañan.

Creemos que el Ministerio de Ambiente tiene que pasar a jugar un papel preponderante en el país a nivel urbano y rural. Todos sabemos que el país ha tenido un crecimiento en los últimos años a nivel productivo, modificando y generando nuevos sistemas productivos, intensificando y trayendo nuevas producciones y generando nuevas industrias al país. Todo eso tiene que ir acompañado de evaluaciones y de estudios ambientales para saber cómo impacta eso en nuestro ambiente para que todos podamos vivir mejor.

Quiero agregar que el CURE -llevamos apenas diez años como centro universitario del este- es el único lugar donde se dicta la carrera que prepara gestores ambientales. Estoy hablando de la licenciatura en gestión ambiental, única en la Udelar. Se dicta en las tres sedes del CURE: Rocha, Maldonado y Treinta y Tres.

Viendo este desafío fue que nos adelantamos, con la idea de generar un profesional nuevo, moderno -por decirlo de alguna manera-, adaptado, con una visión bastante holística de la problemática, que puede encarar y enfrentarse a problemas complejos, como son los del ambiente y la producción. Creemos que el ambiente está totalmente relacionado con la conservación y el desarrollo sustentable, y este profesional tiene una visión bastante integradora. Felizmente ya tenemos varios egresados que se están integrando al mercado laboral. Nuestra idea es seguir trabajando en ese sentido, no solo desde la Academia, con toda la investigación que hacemos sobre los sistemas lacustres, fluviales, oceánicos y terrestres vinculados con la conservación y el desarrollo sustentable,

sino también desde la formación de recursos humanos, que también ponemos a disposición de este nuevo Ministerio. ¡Ojalá que muchos de los nuevos profesionales jóvenes que van a egresar aporten a este Ministerio!

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Muchas gracias por haber aceptado estar hoy aquí presentándonos las propuestas.

Me gustó una frase que dijeron, que tiene que ver con cómo el ordenamiento territorial juega en dos lados. Esta es la discusión que vamos a tener después de escuchar a unos y otros. ¿Cómo se imaginan el ordenamiento territorial y el vínculo entre la Dinot, el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y el Ministerio de Ambiente que estamos creando?

SEÑORA PEREYRA PIÑEYRO (Susana).- Para nosotros es todo un desafío separar "Medio Ambiente" de vivienda y ordenamiento territorial, porque sabemos que todo es transversal. Es impensable abordar la vivienda sin tener en cuenta el territorio y el desarrollo sostenible. Tampoco parece posible pensar en el ambiente sin tener en cuenta el territorio. Se complica pensar en algo tan estricto como la división, porque todo es transversal; el ambiente es transversal a todos los ministerios, a todas las actividades del país. El ordenamiento territorial con el desarrollo sostenible también es importante.

Debo reconocer que muchos estamos en una contradicción, porque para nosotros el ambiente es transversal a muchas de las cosas que pasan en la vida del país.

Quizás técnicamente puedan hacer una valoración que nos ilumine, que arroje algún punto de vista que nos permita poder definir.

Ustedes hablaron mucho de la preparación, de los técnicos, de lo que significaba el centro regional del este. Hicieron mención a la gente que se ha preparado y a los egresados que ya estaban trabajando. En el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente también hay recursos humanos vinculados con la Dinama. Si bien no son egresados de la regional este -por una cuestión de tiempo-, sí son de la Universidad. Nos gustaría que nos dieran un pantallazo sobre los desafíos que estamos viviendo, vinculados con las mediciones y con los controles futuros a una nueva planta de UPM. Sabemos que son temas muy amplios, pero queremos seguir informándonos. Nosotros estamos muy de acuerdo con la creación del Ministerio de Ambiente pero no la división tal como se ha hecho. Esas cosas nos tienen un poco en contradicción.

SEÑOR REPRESENTANTE VIVIANO (Álvaro).- A modo de constancia, la decisión de la creación del Ministerio es muy firme, tomada por el gobierno y compartida por la oposición. Obviamente es perfectible. Hay cuestiones que no están incorporadas en el proyecto que son necesariamente materia presupuestal, y que van desde la estructura misma, algunas competencias y dependencias hasta las resoluciones vinculadas a funcionarios y demás. Este organismo sin funcionarios no existe, y eso es muy claro. Este tema está fuera del debate, pero habrá que dar esa discusión porque tenemos que dotar de recursos a este Ministerio para que funcione.

Quiero decir dos cosas. Una está alineada con lo que planteaba la diputada Olivera. Sin pretender abrir un debate, creo que es interesante conocer cómo juega conceptualmente esa división de un ordenamiento territorial en varios espacios y nodos.

La otra cuestión refiere a los artículos relativos a las áreas protegidas. Me gustaría saber cuáles son los problemas que advierten en ese sentido.

SEÑOR REPRESENTANTE VEGA (César).- Estoy tentadísimo de preguntar a estos profesionales cómo afectaría al desarrollo de las cianobacterias lo que vuelcan las plantas de celulosa al medio acuático, pero vamos a alargar mucho la charla.

Yo estaba en otra subcomisión escuchando al Instituto de Economía, pero deseaba estar acá desde el principio.

Quiero hacerles una pregunta que formulo a todas las personas que pasan por acá y que tienen que ver con el asunto.¿Cuándo dejamos de hablar de medio ambiente? Yo estoy tratando de incidir para que se denomine Ministerio de Medio Ambiente. Esto es una cuestión muy importante, aunque no lo parezca. Cuando hablamos de medio ambiente nos incluimos, cuando hablamos solo de ambiente, es como si pusiéramos al medio "allá", y eso puede traer algún tipo de problema.

Me gustaría saber si están de acuerdo con que se denomine Ministerio de Medio Ambiente, porque a pesar de que figure en la letra como Ministerio de Ambiente, todavía no está decidido.

SEÑOR MARQUÉS (Joaquín).- Se mencionó la necesidad de que estos temas se trabajen profunda y ampliamente.

En cuanto al ordenamiento territorial y desarrollo sostenible, la duda parece ser el síntoma. La pregunta es dónde va esto y dónde va aquello; el planteo transversal es lo que nos permitiría pensar esto en una dimensión distinta a la de parcializar. Esta duda puede ser un síntoma, y eso quiere decir algo. Capaz que hay que buscar por ahí. Una de las preocupaciones que están planteadas en los documentos tiene que ver con el diseño de la estructura institucional de un ministerio de ambiente o de medio ambiente -todavía no llegamos ahí- por las articulaciones e integraciones que requiere.

Es uno de los elementos básicos en los que se necesita avanzar para abordar el tema de dónde ubicamos el ordenamiento territorial y el desarrollo sostenible. Ese es el asunto: cómo avanzar en la integración y la articulación, más allá de los problemas de organización que pueda haber.

SEÑOR IGLESIAS (Carlos).- Entiendo el planteamiento respecto a la posibilidad de que el ministerio se llame de ambiente, de medio ambiente o que tenga otro nombre. Ahora, en una visión moderna de la gestión de los recursos, es imposible ver al hombre por fuera. Nosotros somos parte del sistema; este es un sistema socio-ecológico en el cual estamos todos inmersos: nosotros junto con el ambiente y dentro del ambiente. Entonces, más allá del nombre, lo que tiene que quedar explícito es el contexto, el marco teórico, el paradigma en el que nos paramos para crear esto. Y eso tiene que ver con el ordenamiento territorial.

El ordenamiento territorial no puede desprenderse de un ministerio de ambiente. ¿Tiene que articular con uno de vivienda? Bueno, discutámoslo. A nosotros nos invitaron para hablar del ministerio de ambiente, pero creo que estamos hablando de que de un ministerio van a surgir dos y qué cosa queda en uno y en otro tiene que ver con las visiones que tengamos.

Una de las notas que traemos del profesor Juan Articardi, de la Facultad de Arquitectura, habla más del ministerio de vivienda y propone que sea de vivienda y hábitat o vivienda y urbanismo. Por tanto, esto depende de cómo nosotros circunscribimos cada cosa y qué le vamos a pedir y encargar a cada uno de estos nuevos ministerios. Creo que estamos sacando un apéndice que tenía el nombre, cortando la "y", como decía Vitancurt, pero capaz que la "y" hay que cortarla un poco antes. Yo creo que no se puede hacer una planificación y una gestión de los recursos si no está el ordenamiento territorial; capaz que políticas de vivienda y urbanismo, sí.

Coincido con lo que se dijo en el sentido de que capaz que son cuestiones que tienen que ver con presupuesto. Ahora, creo que lo importante es el paso en ese proceso que Vitancurt mencionaba sobre la creación, sobre realzarlo y ponerlo en el nivel que corresponde de acuerdo a la importancia que tiene. Ahora, vamos a tener que pensar muy bien cómo hacemos para que este ministerio tenga los cometidos y las dotaciones que corresponda y no solo una policía sanitaria.

UPM ya está; no me voy a detener en eso. Pero nosotros debemos tener el mejor ministerio posible también desde el punto de vista de la producción; por eso hablábamos de que es una cuestión trasversal. En Uruguay tenemos una matriz de producción sojera y de monocultivos de árboles que nos cambió la configuración. Bueno, ¿cómo hacemos para manejar eso?

Aquí se preguntaba sobre áreas protegidas. A mí me preocupa que se modifique en un par de artículos algunas cuestiones que tienen que ver con las voluntades o no de los propietarios de la tierra y que no nos estemos preocupando de que Uruguay Natural tiene el 1% de áreas protegidas, mientras que la región tiene un 10%. Firmamos documentos que decían que íbamos a llegar al 18% este año. Eso es responsabilidad. A mí me hubiera encantado ver políticas de incentivo al privado para volcar tierras al área protegida. Ahora, con el 90% de la tierra en manos de privados, es imposible pensar en áreas protegidas en las cuales el sector privado no juegue.

En ese sentido, creo que se avanzó en la Cámara de Senadores con algunos cambios, pero va a haber problemas. Imagínense un área protegida que se reparte entre Rocha y Maldonado, ¿cómo hacemos para compatibilizar los intereses de cada departamento? Lo que hizo Senadores es preguntarle al poder local. Está bien que se exprese, pero los poderes locales responden a intereses locales. Eso lo vivimos en Laguna Garzón. Tenemos un área protegida a medias y lo que le interesa a los que están de un lado, muchas veces, no coincide con el otro. Entonces, creo que se resigna una decisión de política nacional y de regulación nacional. Pienso que todos deben ser consultados, hasta el más bajo de los niveles de gobierno: ir por modelos de gobernanza con la participación de la gente para las áreas protegidas; y ahí los privados juegan. Cuando el privado se involucra, es un jugador de primera línea si tiene algunas prebendas

tributarias o lo que fuera. Lo primero que uno escucha es: "No voy a poder hacer nada, se me van a quedar con la tierra y van a venir los *hippies*", o algo por el estilo. Y no es así. Se puede hacer mucha cosa en un área protegida, solo que hay que hacerlo de determinada forma.

(Diálogos)

SEÑOR VITANCURT (Javier).- Ambiente sin ordenamiento territorial, no existe: son conceptos indisociables. Ahora, cómo se compatibiliza eso después, legalmente, no lo sé. Pero por mi experiencia en el territorio, puedo mencionar lo que ocurrió con la ley de ordenamiento territorial, al igual que con la ley de áreas protegidas que creó el Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Tuvimos dos o tres leyes muy descentralizadoras en estos últimos tiempos, una es la de ordenamiento territorial, que da muchas competencias en el territorio a las intendencias. También tuvimos la creación del tercer nivel de gobierno. En fin, hay una cantidad de actores que están trabajando en el territorio. Y el gran lugar para concentrar la acción en forma ordenada puede ser el Ministerio de Ambiente, tendiendo a que las acciones en el territorio sean coordinadas, pensando en una producción a largo plazo, responsable, sustentable y que siga estando para nuestros hijos y nietos. Por eso son conceptos indisociables: es imposible ordenar el territorio sin tener en cuenta lo otro. Esto lo viví en algún momento en la Intendencia de Rocha, con la cual colaborábamos. Estaban pensando en directrices departamentales, en planes de ordenamiento locales y no estaban viendo que arriba de eso había palmares, estaban los Cerritos de Indios, había lagunas, etcétera. Es imposible proyectar territorialmente si no se tiene, al mismo tiempo, la visión ambiental.

En cuanto a las áreas protegidas, hablamos de una ley de interés general, que está por encima de todos nosotros y de los intereses particulares. Esa es la primera cosa.

Segunda particularidad que tiene Uruguay con respecto al resto de Sudamérica: más del 95% o 97% del territorio es privado. Esa es una realidad. Vamos a Argentina o a Chile y vemos hermosos parques nacionales que están en las montañas y son tierras fiscales. Pero Uruguay no puede tener áreas protegidas si no son concebidas en tierras que son parte del Estado, o espejos de lagunas fiscales -como está pasando-, que son las minoritarias, y en acuerdo permanente, trabajando con productores, con vecinos, con pescadores.

Por lo tanto, al ser una ley de interés general, el interés particular no puede estar por encima del general. Por eso no nos parecen acordes los artículos 500 y 501 porque, en definitiva, el quedar o no dentro de un área protegida depende de la voluntad del propietario.

Creemos que el Estado, como lo ha venido haciendo, tiene que trabajar con los vecinos, con los que están dentro de las áreas; trabajar con políticas de exoneración, que no se implementaron en este período y que están en el debe. Es decir, a aquel productor al que se le va a pedir fomentar tal cosa -yo trabajé también en el SNAP, ahora no-, no se le va a decir: "prohibida tal cosa", sino: "fomentemos tal sistema productivo y desestimulemos tal otro". Para eso hay que generar mecanismos que compensen algunas pérdidas que puede haber. En general, no son pérdidas. Yo trabajé mucho en la Laguna de Rocha, cuando

empecé, hace muchísimos años, antes de que existiera el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, hace treinta años, y una hectárea cerca de la Laguna de Rocha valía US$ 300 o US$ 400; hoy cuesta US$ 5.000. Por tanto, las áreas protegidas también valorizan el territorio. Hay productores que dicen: "Estoy produciendo en un lugar cuyo costo patrimonial es mucho mayor que lo que puedo producir en toda mi vida".

Creo haber aclarado nuestra posición sobre los artículos y por qué entendemos que hay que seguir por el camino que veníamos: negociando, trabajando con los productores, capacitándolos y generando estímulos que no se dieron en esta primera etapa, en estos años de gobierno, lo cual es fundamental.

La idea es trabajar y tratar de llegar a estos objetivos que hemos firmado a nivel internacional de 10% o 15% de territorio bajo sistemas de conservación dinámicos. No estamos diciendo: "No toquen; no usen", para nada. Es un territorio bajo producción sustentable, responsable, nada más. No estamos diciendo que se trate de áreas excluidas de gente; no estamos hablando de parques nacionales, como sucede en otros países, donde la gente va a sacar la foto a los osos, como el modelo que teníamos de Yellowstone hace muchos años. Eso ya no existe.

Cuando nos referimos a áreas protegidas, hablamos de áreas dinámicas, con la gente viviendo allí, de paisajes en los que el hombre es parte de él; y lo mismo sucede con el gaucho, la barca, el pescador que conviven con el área protegida, producen, generan riqueza que derraman a los habitantes locales y al país.

(Diálogos)

SEÑOR IGLESIAS (Carlos).- En cuanto a la pregunta sobre los recursos humanos, creo que el Uruguay tiene la suerte de contar con recursos humanos altamente calificados. Yo tengo la suerte de trabajar en una de las dos universidades públicas que existen, la más añeja, que ha formado históricamente, desde ingenieros agrónomos, biólogos, ingenieros -ahora con algunas carreras nuevas y más modernas que venimos a complementar-, y creo que ya existe gente con formación a nivel de posgrado. El problema que tenemos no pasa por la capacidad de los recursos humanos de nuestros jóvenes que se están formando, sino cómo hacemos para retenerlos. Creo que es responsabilidad de nuestra generación crear las condiciones para no perder estos recursos humanos altamente calificados, que nos costaron muchísimo dinero. Y eso se hace a través de sistemas de becas, llamados a concurso, y valorando las carreras. Yo lo dije al pasar en mi intervención: esa gente que está formada y que trabaja en la Dinama, en la Dinot por contrato entró por concurso, está altamente calificada y ahora, además, tiene la experiencia de diez o quince años de trabajo en la gestión, que no es lo mismo que la formación original.

Creo que ahí es importante entender la relevancia que tiene para este ministerio, y en general, cortar la sangría que nuevamente empieza a vislumbrase de qué podría suceder si no consiguen una inserción, porque realmente son muy buenos y están muy bien formados. Nosotros solo formamos la parte de gestión ambiental; tenemos una Maestría de Manejo Costero

Integrado; participamos en Pedeciba y en diversas carreras de posgrado, formando gente, no solamente en nuestras carreras de grado. Tenemos una carrera de diseño del paisaje, que es otra visión del ordenamiento territorial y del ambiente. También tenemos recursos hídricos en Paysandú, producción cárnica, etcétera. Hay una gran avidez por parte de nuestros chiquilines -a pesar de que solo el 40% termina secundaria- por formarse; y aquellos que logran, lo hacen muy bien.

Como dije, percibimos algunas señales contradictorias con la de formar un ministerio. No podemos perder esos recursos humanos que desde hace diez o quince años están generando aspectos técnicos. La opinión es técnica; la decisión es política.

SEÑOR PRESIDENTE.- Esperamos poder mejorar el proyecto de ley gracias a vuestros aportes.

Les agradecemos su visita.

(Se retira de sala una delegación del Centro Universitario Regional del Este.- Ingresa una representación de Stop Abuso Uruguay)

——La subcomisión especial para el estudio del proyecto de ley con declaratoria de urgente consideración tiene el agrado de recibir a una delegación de Stop Abuso Uruguay, integrada por la licenciada Nita Próspero y por el contador Andrés Pereira, a quienes cedemos el uso de la palabra.

SEÑORA PRÓSPERO (Nita).- En nombre de todos los niños de este país, agradecemos enormemente la oportunidad de poner su voz en este espacio de discusión sobre temas tan importantes, como dirían ellos.

Este proyecto, en su preámbulo, dice que intenta poner en práctica rápidamente las medidas necesarias que estima conveniente implementar al inicio de la nueva gestión. También dice que se pretende ser parte de un gobierno en contacto cotidiano con los ciudadanos y, por ello, se darán a conocer las medidas y los procesos que el gobierno piensa llevar a adelante. En ese sentido se ha decidido hacer público el borrador que contiene el proyecto de ley, más allá de las modificaciones que la coalición, los partidos políticos o las organizaciones sociales puedan hacer. Nos sentimos enormemente comprometidos con ese aspecto porque creemos que una organización que defiende los derechos de los niños tendría que estar por sobre todas las cosas y ser una de las cuestiones más urgentes a tomar en cuenta.

Stop Abuso Uruguay trabaja desde hace muchos años, y varios de ustedes ya nos conocen porque hemos recorrido durante muchos años todas las bancadas pidiendo una solución a este problema. Sabemos cuál es el problema. Ahora, ¿cuál es la solución? La desconocemos. Cuando venimos, pedimos una solución para afrontar las dificultades que tienen miles de niños maltratados de todas las formas posibles: abusos, impedimentos, explotación. Cuando digo explotación no hablo de los niños del Perú a quienes les obligan a hacer ladrillos de sol a sol, sino de niños explotados porque se les pone un precio. En los juzgados a estos niños se les pone un precio para llevar una vida más o menos normal.

Cuando los padres se separan empieza un circuito enorme muy perverso y dañino para los niños que radica, precisamente, en si podrán seguir viendo a sus familiares: sus abuelos, tíos, primos y a todas las amistades que lo hacían componerse en una personalidad mucho más confiable, sana y sin lesiones. Digo sin lesiones porque se trata de niños desde cuatro a catorce años, etapa de la vida en la que se conforma el carácter y el temperamento. Como saben, en neurociencia se dice que es la impronta de las áreas prefrontales, cuando los niños maduran y pueden empezar a planificar, a consensuar conductas y a modelar cosas. Luego, cuando son adultos -sin llegar a ser sociópatas- pueden configurar vínculos sanos.

Antes de continuar, me gustaría que vieran un video que hemos traído que nos identifica mucho con nuestra tarea. Se trata de un video de un minuto de duración, hecho en España, donde podrán ver al exdirector técnico español, del Bosque, a psicólogas, juezas, artistas, etcétera.

(Se proyecta video)

——En estos siete u ocho años en los que buscamos una solución a esta problemática -en la que desafortunadamente miles de niños se encuentran un día y otro también con una familia fragmentada por una separación o por un divorcio-, puedo decir que aún no la hemos encontrado y que no tenemos idea de cuál sería. No sé si saben que hay once divorcios por día, lo que representa al final del año cuatro mil separaciones. Si tenemos en cuenta que de esas uniones hay dos o tres hijos, imaginen la cantidad de niños por año que están experimentando esta situación.

Avalamos lo que decimos con miles de estudios hechos en otros países en los que han dedicado recursos para conocer las situaciones más tremendas que se dan cuando un niño crece sin padre, y sin esa tribu que está compuesta también por tíos y abuelos. Muchos de estos estudios indican que el predictor más certero de criminalidad es crecer sin un padre. También está el abandono de estudios, los embarazos adolescentes y muchísimas cuestiones más que podemos prevenir para que estas situaciones no se perpetúen.

Seguimos denunciando los casos más inhumanos; hacemos marchas, movilizaciones, demandas y de a poco algunas situaciones son confirmadas como verdaderos atropellos. Así se logra visibilizar y corregir algunas. Las situaciones en las que hay un progenitor que abandona, que maltrata o que no cumple con lo más básico, que es la pensión alimenticia, por suerte, se están solucionando. Hoy tenemos un registro de deudores de pensión alimenticia y lo aplaudimos. Todo lo que se haga en ese sentido será bienvenido porque se trata de un derecho de los niños y niñas de este país.

Están puestas las alertas, las medidas de alejamiento, las restricciones frente a cualquier caso de violencia que denunciemos; seguiremos velando para que así sea. Pero, ¿qué hacemos con esos niños que viven con una mujer maltratadora? En esta sociedad, como en cualquier país del mundo, aún nos cuesta aceptar que las malas personas podemos ser cualquiera de los que estamos aquí: hombres o mujeres. Hay madres maltratadoras. En estos dos meses hemos visto más de veinte niños abusados sexualmente por padrastros y en muchos casos la madre era cómplice o miraba a un costado. ¿Por qué ahí

no había corresponsabilidad? ¿Por qué no había un padre? ¿Por qué no había abuelos? ¿Por qué no había tíos? ¿Por qué no había más gente que abrazara, que cuidara, que escuchara? ¿Por qué no había tenencia compartida?

Rechazamos que se diga que son una minoría porque, si no, ¿quién va a amparar a estos niños? Por esas minorías salimos a diario a buscar una solución, un alivio a su discriminación, para visibilizar el dolor que causa ser excluido. ¿Qué les vamos a decir a estos niños cuando sean grandes? ¿Que no los ayudamos porque eran una minoría?

Las mujeres y hombres de este país hemos salido a marchar por la violencia hacia la mujer y se han conseguido soluciones, a pesar de que somos una minoría. Por suerte, en este país las mujeres maltratadas somos una minoría. Los hombres han aceptado que algunos son violentos. A las mujeres nos ha costado entender que somos parte del problema y a veces somos nosotras las que excluimos al resto de la familia de esos niños.

¿Qué podemos decir de los cuantiosos daños provocados a esos niños que no pueden marchar, que no pueden denunciarnos, que no votan y que muchas veces conviven con los verdaderos abusadores y manipuladores? Seguimos politizando los derechos humanos y convirtiendo a la infancia en chivo expiatorio con crueles historias recurrentes de sufrimiento, de aislamiento, de privaciones. Seguimos mirando a un costado, unas veces por capricho y otras por no coincidir políticamente con el que denuncia el maltrato, la violación o el abuso. Todo esto nos ha hecho repensar el trabajo arduo y honorario que hacemos, que para nosotros es la real defensa de los más silenciosos y desprotegidos.

Queremos dejar claro que no vamos a dar un paso atrás con respecto al compromiso con los derechos humanos de los más débiles, que son los niños. Al contrario, afirmamos esto porque nuestro compromiso no nos permite seguir jugando a las escondidas con la forma más cruel e inmoral de hacer daño. Las madres, padres, abuelos, tíos podemos ser cómplices o simples espectadores, y destruir el futuro de lo que decimos que es lo que más amamos. Si un padre lucha un día, y otro más; un año y otro más, para estar con sus hijos, para acompañarlos, para cuidarlos, para protegerlos, para darles oportunidades, perdónenme, pero no me van a decir que es un mal padre, píntenlo como lo pinten. Necesitamos de la corresponsabilidad.

Voy a decir dos frases que siempre me acompañan. Hoy en día tener hijos no es una obligación para una mujer, pero si los hemos traído al mundo, sí lo es. Podremos cambiar mil veces de pareja, pero ellos no van a poder cambiar de padre. El padre que les dimos se los tenemos que respetar de por vida.

SEÑOR PEREIRA (Andrés).- Estamos convencidos de que la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad.

Reconocemos que el niño debe crecer en el seno de la familia, en un ámbito de felicidad, amor y comprensión para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad.

En nuestro país es importante y necesario fomentar y promover la corresponsabilidad y la coparentalidad, y proteger el desarrollo de ambos conceptos de la manera más natural y armoniosa posible con un conjunto de medidas adecuadas.

No podemos olvidarnos de nosotros mismos como Estado, dejando de lado el futuro de nuevas generaciones, no *agiornando* derechos, siendo -históricamente- nuestra nación de avanzada.

Existe una forma muy actual de maltrato infantil, poco visibilizada: el impedimento de contacto u obstrucción al vínculo por parte de un progenitor o un tercero contra el otro progenitor y su familia extendida.

Lo que está sucediendo y que vemos de manera habitual es que hay huecos en nuestras vidas y en la de nuestros hijos y nietos, heridas grandes de corazón en niños y adolescentes, páginas vacías en el diario vivir por situaciones generadas por obstrucciones injustas de vínculos familiares. Todas son heridas muy profundas que están afectando las generaciones actuales -que son el futuro-, que no serán del todo sanas, y también a los adultos.

Vemos de manera habitual realidades de un mundo en el que se hace cotidiano en las separaciones de los papás el sentido de posesión sobre los hijos, el egoísmo y las denuncias falsas para alejar al otro progenitor o parte de la familia de ese niño o adolescente, sin sanciones de ningún tipo. Muchas veces se trata de denuncias promovidas por abogados o demás profesionales que intervienen en los procesos. También vemos largos e ineficientes procesos judiciales, en los que para obtener un simple régimen de visitas suele demorarse un año, con mucha suerte, si no hay alguna apelación de por medio; y los más afectados son niños o adolescentes. Son circunstancias que se podrían evitar de antemano, fomentando y desarrollando la coparentalidad. En esta época de pandemia estas circunstancias han recrudecido.

Se generan conflictos de lealtades muy graves y muy difíciles de manejar, especialmente en edades tempranas de los niños, con grandes consecuencias en la salud física y emocional: bajo rendimiento escolar, anorexia, gastritis, ansiedad, ataques de pánico. Otras secuelas peores son: drogadicción, prostitución adolescente y hasta el suicidio.

Las obstrucciones son acompañadas de acciones directas con el fin de evitar el contacto hijo-padre como, por ejemplo, incumplir los regímenes de visitas, no enviar al niño a la escuela si se sabe que el otro padre concurrirá, o retirarlo antes de hora.

El efecto dañino que frases y acciones provocan en la mente de un niño es devastador y estamos convencidos de que, sin una intervención promovida y decidida desde donde se dictan las leyes, y firme desde el sistema judicial, el daño psicoemocional es irreversible para las generaciones actuales y futuras.

Para luchar contra estos fenómenos se requiere de un paquete de medidas, y nosotros sugerimos las siguientes: fomentar la corresponsabilidad y coparentalidad con leyes *agiornadas* a los tiempos actuales, ya que la custodia compartida es una realidad en el mundo actual; elaborar un registro de obstructores de vínculos familiares, en el que todo aquel que obstruya o impida

el vínculo de manera injusta entre un menor y alguno de sus padres o familiares directos esté inhabilitado a ejercer un cargo público y a realizar algún tipo de actividad; sancionar severamente las denuncias falsas que tengan el ánimo de obstruir los vínculos de los hijos con el otro progenitor y familia. En los juzgados es rara la vez que se aplican astreintes o que se quita la tenencia al progenitor que impide los vínculos.

También recomendamos hacer corresponsables a los abogados, psicólogos y demás peritos que se demuestre que de manera habitual en el ejercicio de su profesión promuevan este tipo de actos -tenemos casos que han sido mediáticos-; acelerar los procesos judiciales de familia; acortar los tiempos, auditarlos y ser eficientes en la aplicación de recursos, de manera de evitar que el sistema siga enlentecido; desarrollar el uso de la Cámara Gesell cuando sea necesario, por peritos entrenados, no por inexpertos, como sucede en la práctica; esta recomendación está hecha por expertos uruguayos que son eminencia en América Latina.

En los procesos de familia es habitual la realización de pericias de diez a quince minutos con conclusiones poco profesionales e injustas, totalmente flechadas, y muchas veces sin ver siquiera la parte periciada, basándose solo en la declaración de una de las partes. Es una necesidad mejorar estos aspectos.

También recomendamos que los defensores de los menores no sean siempre los mismos que trabajan con los mismos jueces, sino que se alternen para que exista independencia en su accionar.

La mayor parte de las veces se dictan restricciones de meses bastando la denuncia de una de las partes, sin audiencia inmediata, perdiéndose el principio básico de inocencia.

Finalmente, quiero expresar una frase que llevo en mi corazón: no te olvides de mí, no te olvides de ti. Con ella quiero pedir que no nos olvidemos de los derechos de nuestros hijos, pues sería olvidarnos de nuestra esencia como nación, de la familia como base de la sociedad. ¡No más hijos rehenes!

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos mucho la presentación y el material que nos han dejado.

(Se retira de sala la delegación de Stop Abuso Uruguay)

(Ingresa a sala una delegación del Sindicato Único de Policías del Uruguay, SUPU)

——La subcomisión tiene el agrado de recibir a la delegación del Sindicato Único de Policías del Uruguay, integrada por su secretario general, señor Jorge Clavijo, y el doctor Juan Raúl Williman, asesor.

Dispondrán de aproximadamente veinte minutos para hacer su exposición, y luego los legisladores utilizaremos diez minutos para hacer consultas.

SEÑOR CLAVIJO (Jorge).- Agradecemos a la subcomisión por el tiempo destinado a recibirnos.

Solo voy a hacer uso de unos minutos para señalar algunos temas que son fundamentales para nuestra interna, que también deberían ser considerados de

manera urgente para analizar de qué manera se les podría dar solución. Se trata de situaciones muy importantes para la función policial que a nuestro entender no están contempladas dentro de este proyecto de ley.

Humildemente -en este ámbito en el que se está discutiendo el articulado del proyecto de ley de urgente consideración-, queremos detallar algunos puntos porque sería oportuno que quedara constancia de ellos en la versión taquigráfica de esta comparecencia. Más allá de la legislación que se está discutiendo en este proyecto, queremos señalar -y poner en conocimiento de ustedes- que hoy el sector policial -en lo que nos corresponde a nosotros, como representantes de los trabajadores- carece de un ámbito de negociación colectiva. Tenemos el derecho a la sindicalización, pero no tenemos el ámbito donde discutir nuestras problemáticas. Hemos insistido en este tema a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y de las actuales autoridades del Ministerio del Interior, pero hasta el momento no hemos logrado establecer este ámbito.

Otro aspecto grave que queremos señalar es la situación que atraviesan los policías cuando sufren un accidente o una lesión como consecuencia de actos directos de servicio. El artículo 10 de la Nº 18.405 consagra el subsidio transitorio por incapacidad parcial, según el cual, claramente, el policía que se lesiona trabajando, cumpliendo el deber, pasa a cobrar el 65% de su salario. Hace años que estamos peleando para mejorar esto, porque creemos que es demasiado injusto que un policía que se lesione en cumplimiento del deber tenga estos perjuicios económicos. De alguna manera, habría que analizar este tema para que no se dé ese perjuicio económico por trabajar y cumplir su función.

Otra grave situación que estamos atravesando se debe a que el 1º de enero de 2016 se creó un nuevo fondo de vivienda policial, y tanto la ley como su decreto reglamentario establecen que semestralmente se brinden balances, pero desde ese año hasta la fecha ni siquiera se ha presentado uno y, menos aún, se han construido viviendas suficientes. Si bien se han celebrado convenios con el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y se han otorgado veinte o treinta viviendas, hasta el momento no se ha construido la cantidad que esperábamos. Hay que tener en cuenta que la suma es bastante importante, ya que aproximadamente, según nuestro cálculo -porque no se nos ha brindado información concreta-, este fondo está recaudando más de US$ 7.000.000 anuales. A los trabajadores policiales se nos descuenta el 1% por todo concepto de salario, es decir sueldo, aguinaldo, o artículo 222, y esos son fondos de los policías.

Otro tema es el impresionante desborde que tenemos dentro de la interna policial por las custodias físicas policiales a víctimas de violencia doméstica o testigos protegidos de delitos. Sabemos bien que hoy debe haber más de quinientas custodias en el país; cada día se dispone de seis policías para cubrir una custodia, más un móvil policial. Tal vez aquí en Montevideo esa situación no se dé tanto, pero en el interior está afectando gravemente la seguridad pública: las comisarías están despobladas, no hay personal, y la prioridad es cubrir estas custodias. Tal vez esto implique otra discusión y sea un tema presupuestal, pero esa es una situación que hace por lo menos dos años ya viene desbordando toda la interna policial.

Como ustedes bien saben, otra situación grave es la que atraviesa el Instituto Nacional de Rehabilitación y el sistema penitenciario. Es impresionante la carencia de personal que hay, así como las condiciones edilicias y las carencias que existen. En este tema se extenderá el asesor, pero creo que en esto repercutirá muchísimo la aplicación de la LUC porque la situación penitenciaria hace años que viene desbordada.

También necesitamos que se realice una revisión de los artículos 37 y 41 de la Ley Nº 19.315, es decir la Ley Orgánica Policial, por la que todos los funcionarios policiales tenemos la prohibición de efectuar actividades de seguridad fuera del ámbito de la Policía. Estamos totalmente de acuerdo, pero el artículo 41 también establece la indivisibilidad y la permanencia; somos policías las veinticuatro horas para una tarea, pero no para otra. Hace años que eso se da y creo que por lo menos tendríamos que lograr un ámbito de negociación colectiva -como lo dijimos al principio- porque no tenemos un lugar donde tratar estos temas, y en esto se ha ido la vida de varios compañeros que han sido asesinados cumpliendo este tipo de tareas. A nuestro entender, esto no se soluciona ampliando la cantidad de horas por artículo 222 para que el policía pueda hacer un peso más; creo que por allí viene la raíz de este problema.

Otra grave situación es el desarme masivo de los funcionarios policiales por una deliberada falta de criterio en la aplicación de los protocolos de violencia doméstica y de género dentro del Ministerio del Interior. Sea cierta o no una denuncia, más allá de que se haga la investigación correspondiente o no, automáticamente, se desarma al policía. Si tengo un problema con un vecino al que tal vez no le guste mi cara y me denuncia, automáticamente, me retiran el arma de reglamento y puedo pasar un año o dos desarmado, procurando que me la reintegren. En esa situación hay varios policías.

También existe carencia de personal ejecutivo a nivel nacional, especialmente, en el interior del país. Un claro ejemplo se da en Lavalleja, donde estamos fusionando comisarías; de dos comisarías hacemos una debido a la carencia de personal, y a nivel del país estamos bastante mal.

A la vez, es necesaria una revisión urgente del sistema de pruebas de ingreso al Instituto Policial. En los últimos años, a los aspirantes que deseaban ingresar al Instituto no se les realizaba la prueba psicológica al ingreso, los capacitábamos tres o cuatro meses y al quinto mes se les hacía una evaluación psicológica: si demostraba que no eran aptos, quedaban afuera, pero se les había dado todo el conocimiento y la instrucción policial. Creo que eso debería reverse, volver atrás, y establecer que se realicen pruebas eliminatorias, como siempre se realizaron.

También resulta necesario el análisis y la revisión de la existencia del convenio que existe hoy entre el Ministerio del Interior y el Centro de Talleres Mecánicos de Automóviles. Es incalculable la cantidad de móviles que están fuera de servicio, de circulación, y la carencia de móviles dentro del Ministerio del Interior. El Ministerio del Interior tiene ese acuerdo con el Centro de Talleres, y muchos móviles permanecen seis, ocho meses y hasta un año dentro de los talleres. Asimismo, cuando empezó a funcionar este acuerdo, los montos que se pagaban por los servicios eran muy preocupantes, por ejemplo, por un cambio de aceite.

También queremos puntualizar la grave situación por la que atraviesa la Dirección Nacional de Bomberos por la carencia de personal, el estado edilicio de los destacamentos, la carencia de uniformes, de herramientas e implementos. Lo mismo pasa con la Guardia Republicana, cuyo cometido en los últimos años se ha ido desdibujando y se la ha utilizado para todo lo que requería una solución de momento: "Mandamos a la Guardia, y se terminó el problema". Nos parece que no puede ser así. Por ejemplo, ante el grave problema de seguridad que se tuvo en la Unidad N° 1 de Punta de Rieles, la PPP, se mandó a la Guardia Republicana para que se hiciera cargo de la seguridad. Si hablan con el director de la Guardia, podrán confirmar que el personal de la Guardia ni siquiera está capacitado para cumplir esa función.

Asimismo, debemos mencionar la situación por la que atraviesan la Dirección Nacional de Tránsito, ex Policía Caminera, por la carencia de personal, y la Dirección Nacional de Migración, donde se viven situaciones realmente graves, porque el personal policial carece de seguro médico, de agua potable en pasos de frontera y de la tecnología adecuada. El personal de Migración hace maravillas con la dotación actual y las condiciones de trabajo que tienen.

En líneas generales, estos son los temas que nos interesaba puntualizar.

SEÑOR WILLIMANS (Juan Raúl).- El planteo del Sindicato es novedoso porque, más allá de analizar los artículos de la LUC, señala aquellos temas que no aborda este proyecto, pero hacen que el sector se sienta en una situación de especial vulnerabilidad. En ese sentido, el Sindicato me solicitó que analizara una serie de artículos relativos a la parte procesal penal y de procedimiento policial.

Básicamente, el Sindicato coincide con lo planteado, pero, a propósito de lo que no está regulado, lo que llama la atención desde el punto de vista técnico es que la LUC se concentre en regular el instituto de la legítima defensa. En realidad, comentaba al Sindicato que, como defensor penal de policías, lo que se utiliza habitualmente para las causas de justificación que eliminan la antijuridicidad -las habrán tratado: la legítima defensa, el cumplimiento de la ley, el estado de necesida- es el cumplimiento de la ley, que es muy distinto del instituto de la legítima defensa. No es que un policía no pueda defenderse legítimamente frente al ataque de un tercero -eso, efectivamente, es así; puede suceder- o no pueda defender a una persona frente al ataque de un tercero, sino que cuando nos toca ir a un Juzgado Penal o a la Fiscalía para defender policías, el instituto que utilizamos -que, repito, no elimina el tipo, que se puede dar perfectamente-, lo que elimina la antijuridicidad de este tipo, es el cumplimiento de la ley, que es realmente distinto al instituto de la legítima defensa, porque, para nosotros, históricamente, quien cumple con su deber nunca puede violar la ley. Son dos preceptos que no se van a contraponer nunca: si estoy cumpliendo la ley, cumpliendo con el mandato a que me obliga mi función como policía, evidentemente, no puedo violar la ley. Son dos institutos completamente distintos: una cosa es la legítima defensa y, otra, el cumplimiento de la ley.

Cuando toca defender a un policía que tuvo la desgracia de tener que dar cumplimiento a la ley de esa forma -porque para el policía también es una desgracia-, el instituto que utilizamos, lo que elimina la antijuridicidad y efectivamente lo exime de responsabilidad es la causa de justificación del

cumplimiento de la ley, y no la legítima defensa porque, a diferencia de un particular, el policía está mandatado a dar cumplimiento a la ley, ya que es un auxiliar de la justicia.

En este sentido, teniendo en cuenta el planteo que hace el SUPU de analizar no solo los artículos contenidos la LUC, sino también lo que le falta al proyecto, y ante una consulta sobre esa especificación, les dije que, efectivamente, hay un registro histórico de una presunción de cumplimiento de la ley. De hecho, el artículo 77 de la Ley Nº 17.243 estableció una presunción de esta causa de justificación "cumplimiento de la ley"; lo hizo, efectivamente, para los actos cumplidos por los militares asignados por el Poder Ejecutivo a cubrir la seguridad externa de los establecimientos penitenciarios. El legislador lo estableció por cuanto, presumiblemente, se actuaba en cumplimiento de la ley cuando se estaba evitando una fuga, apostado en esos lugares y cumpliendo claramente dicha función.

Entonces, tengo que marcar, técnicamente, que lo que le falta a la LUC -ya que establece como una de las causas de justificación a la legítima defensa y la amplió-, si se quiere cubrir al policía, es entrar en el análisis de la causa del cumplimiento de la ley y, en todo caso, analizar situaciones como la que previó esa ley donde efectivamente pueda ser presumible que se está ante una causa de justificación, porque eso es lo que hace el policía todos los días en la calle cuando se juega la vida por la seguridad pública y la justicia.

El secretario general de SUPU hablaba del STIP (Subsidio Transitorio de Incapacidad Parcial). ¿Por qué? Porque en la LUC no hay nada regulado. Mientras un particular tiene seguro por enfermedad y cobra hasta el 70% de su salario, y un funcionario público, el 100%, es extraño que un policía, lesionado en acto de servicio, cumpliendo con la ley, por el STIP cobre el 65% de su sueldo. Cuando el sindicato pregunta cuál es la razón para que sea poco menos que sancionado, eventualmente no se encuentra explicación. Lo digo así porque, simplemente, se trata de un mero artículo el que establece este seguro del STIP. Estamos hablando de gente que queda parcialmente incapacitada, cumpliendo con el servicio; eventualmente, se encuentra en esa situación por haber estado en cumplimiento de su servicio, y no porque tuvo un accidente doméstico.

La situación de las cárceles también preocupa al Sindicato, y cuando me pide asesoramiento en ese sentido, no tengo otra alternativa que advertir -más allá de que el Sindicato Policial esté de acuerdo con parte del articulado que regula las posibilidades de intervención de la Policía y demás- que una vez establecido el aumento de las penas en algunos delitos y eliminados ciertos institutos que permiten soluciones alternativas a la privación de libertad, sobre todo el instituto de la suspensión condicional del proceso previsto en el nuevo Código del Proceso Penal, es evidente que la preocupación por las condiciones de trabajo de los policías en los centros penitenciarios se agrava, porque lo único que puede esperar el Sindicato Policial es que aumente la cantidad de personas privadas de libertad. Si la tasa prisionalización ya es alta y, eventualmente, va a subir, y las condiciones actuales en las que está trabajando el personal carcelario ya son realmente precarias, el Sindicato está muy preocupado por el nuevo escenario. Especialmente, está preocupado por el funcionamiento de lo que se conoce como la OSLA (Oficina de Supervisión de Libertad Asistida), que

precisamente trabaja con todas aquellas situaciones alternativas a la prisión que impactan en el sistema penitenciario, porque si tengo situaciones alternativas, el sistema penitenciario va a mejorar. Sin embargo, la LUC no establece nada relativo al funcionamiento de la OSLA en cuanto a personal y capacidad. Digo esto porque, hoy, en procesos abreviados, en suspensiones condicionales de la pena, necesitamos a la OSLA funcionando para que, precisamente, el sistema penitenciario no se sature. En este sentido, la preocupación del Sindicato es grande. No es la primera vez que el sindicato denuncia estas situaciones; lo ha hecho en la Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social, y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social simplemente lo que ha hecho fue corroborar la denuncia del Sindicato. Por eso, al Sindicato le interesa marcar este aspecto con expresa claridad.

Muchas gracias.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- En esta instancia de la Cámara de Representantes contamos con la ventaja de conocer el testimonio de las delegaciones que se presentaron en el Senado y de analizar las modificaciones que se realizaron.

Me quiero referir a la regulación del instituto de la legítima defensa planteado por el Sindicato, porque tanto el Instituto de Derecho Penal como la Fiscalía y los magistrados coinciden con que lo aplicable es lo que planteó el doctor Willimans, que es el instituto del cumplimiento del deber, que es mucho más claro que el de la legítima defensa.

Todos nos explicaban que bajo una apariencia de querer dar más garantías, en realidad, se eliminaba algo que está probado que es efectivo.

Quiero saber si el Sindicato está de acuerdo con esta línea de razonamiento.

SEÑOR REPRESENTANTE VIVIANO (Álvaro).- Hay alguna disposición administrativa vinculada con el uso de mayor cantidad de tobilleras. Además, la ley establece la obligación, en algunos casos, particularmente en el caso de salidas transitorias, del uso de tobilleras electrónicas. Pregunto si eso no traería algún tipo de solución, a medias, a un planteo puntual del Sindicato -particularmente, en la intervención inicial de su secretario general, sin perjuicio del planteo general-, de mitigar parte de los problemas.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- En el mismo sentido, una de las preocupaciones que plantearon las instituciones que nombré anteriormente, además del Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario, fue que la expresión "dispondrá" que se establece en ese artículo apareja la posibilidad de una obligatoriedad del Estado de aportar la tobillera para la salida transitoria. En el caso de que el Estado no contara con suficientes tobilleras, me pregunto si el abogado defensor no podría solicitar la libertad de su defendido, amparándose en esa obligación del Estado de poner la tobillera. Eso fue lo que planteó aquí más de una institución.

Quería conocer la opinión del Sindicato en este sentido.

SEÑOR WILLIMANS (Juan Raúl).- En realidad, el Sindicato Policial no cuestionó el articulado en cuanto a la legítima defensa, pero, a su entender, no

se ingresó en el estudio de la causa de justificación que más le sirve al policía cuando actúa en funciones. Eso es lo que quiere dejar claro el Sindicato Policial. La causa de justificación que más lo protege es, precisamente, el cumplimiento de la ley, porque no es lo mismo estar mandatado a realizar un acto que repeler un acto de agresión. Es decir, hay una diferencia técnica importante, que ya marcamos alguna vez, y aprovechamos esta instancia para repetirlo.

El Sindicato Policial, más allá de algunas precisiones técnicas respecto a la legítima defensa, entiende que este instituto va a amparar a personas que no revisten esa condición, pero en el caso del policía, cumpliendo funciones de policía, difícilmente vaya a repeler el ataque de un tercero. Eventualmente, podría hacerlo, pero cuando lo haga, lo hará en esta hipótesis: en el cumplimiento de la ley. Eso es lo que lo exonera de responsabilidad y lo que elimina la causa de antijuridicidad. Aun dando muerte, ese tipo de figura se cumple, pero el problema es que la antijuridicidad se elimina porque el policía está actuando en cumplimiento del deber. Por eso decía que no se puede dar cumplimiento a la ley y no darlo; el policía no tiene otra opción, y por eso hacíamos la aclaración.

Por otra parte, las tobilleras son una solución. Sin embargo, tengo que aclarar que hubo funcionarios que recurrieron al Sindicato porque estaban prestando asistencia personal, bajo lluvia, sin garita, sin baño y sin ningún tipo de cuidados, ya que no había tobilleras. Por eso, no había otra alternativa que destinar dos funcionarios policiales a la custodia por violencia doméstica, sin las condiciones adecuadas, y así fue denunciado al Ministerio del Interior oportunamente. Ese policía no necesariamente tiene que ser invitado a la casa de la víctima; todo lo contrario. Inclusive, a veces, la víctima tiene dificultades en su trabajo, porque no se acepta que vaya acompañada de dos policías. Entonces, necesitamos los dispositivos electrónicos; son una solución para los trabajadores policiales y para la víctima.

De hecho, hay distintos dispositivos electrónicos. Están los que vinculan a la víctima y al victimario y evitan que se unan, pero también los que rastrean al victimario; no necesariamente se afecta a la víctima, pero sí tiene localizado geográficamente -es un dispositivo de GPS- al victimario y evita, por ejemplo, que si está en prisión domiciliaria, sea tan necesario pasar por la OSLA.

O sea que, sí, la cantidad de dispositivos es una solución y sí se requiere un número importante, en caso de que, eventualmente, se dispongan medidas alternativas a la prisión preventiva. Si no están esos dispositivos, la solución sería recurrir al funcionario policial. En definitiva, los dispositivos son una solución, tanto para el personal policial que hoy está cumpliendo tareas de custodia por hechos de violencia doméstica, como para el victimario, que si no tiene el dispositivo, no tendrá la libertad asistida, anticipada o la que sea, pero, fundamentalmente, para la víctima, ya que evitaría que esté permanentemente acompañada de dos policías. Y repito que se han dado situaciones complejas en las que se ha tenido que llevar una unidad sin uso hasta el lugar en el que se hacía la custodia para que, por lo menos, el policía tuviera un techo, porque no tenía dónde resguardarse. Como no había una garita, llevamos una unidad que no se utilizaba, para que en medio de una tormenta, el policía estuviera

resguardado climatológicamente. Esas condiciones de trabajo no son las adecuadas.

Entonces, contestando al diputado Viviano, sí, los dispositivos electrónicos y de rastreo por GPS son una solución necesaria.

Aclaramos que la custodia por violencia doméstica es dispuesta por el juez de familia especializado y, a veces, por el juzgado penal. O sea que no necesariamente tiene que tratarse de una salida transitoria; debe tener una medida cautelar de no acercamiento por 500 metros y por 180 días, y cuando se dispone que, a su vez, tenga garantías, si no hay tobilleras, la garantía la termina dando un efectivo policial o, en realidad, dos. Es por eso que el secretario general hablaba de lo que se generaba después en la dependencia policial, porque si yo mando dos efectivos policiales por turno a hacer la custodia, esos dos efectivos no están en la seccional. Pido, por favor, al señor Clavijo que me corrija.

SEÑOR CLAVIJO (Jorge).- Sí, como bien decía el doctor, al cabo del día, con el actual funcionamiento, son seis policías por custodia, más un móvil policial, que es la exigencia que planteamos desde nuestro gremio, porque es lo mínimo que se debe aportar a un policía para resguardarse de las inclemencias del tiempo. Estamos hablando de que quedan en la vía pública, custodiando la casa de la víctima.

Otro detalle más a señalar es que, si bien son importantes los dispositivos electrónicos, también tenemos que analizar la situación de la OSLA. Es una dependencia que está totalmente desbordada. En Montevideo, pese a la situación de precariedad en la que se encuentra, la OSLA da cumplimiento como puede, pero salimos de la capital hacia interior, y colapsó el sistema.

Creo que eso también requiere de un profundo análisis, porque no solo se tendrá que disponer de dispositivos electrónicos, sino que también habrá que ver cómo hacemos el seguimiento y el cumplimiento de las medidas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos al Sindicato Único de Policías del Uruguay por el aporte y la documentación que fue distribuida entre los legisladores. Estaremos en contacto.

(Se retira de sala la delegación del Sindicato Único de Policías del Uruguay)

(Ingresa a sala una delegación del equipo de representación de trabajadores del Banco de Previsión Social)

——Tenemos el gusto de recibir al equipo de representación de trabajadores del Banco de Previsión Social, integrado por el director representante del sector de los trabajadores, señor Ramón Ruiz, la señora Lorena Luján, el economista Hugo Bai, el doctor Gabriel Salsamendi y el señor Carlos Clavijo, a quienes cedemos el uso de la palabra para que realicen su exposición.

SEÑOR RUIZ (Ramón).- En el día de hoy, comparecemos a esta Subcomisión de Trabajo de la Comisión que está tratando la ley de urgente consideración en la Cámara de Representantes para manifestar la posición de la representación sobre algunos de los artículos de esta iniciativa que ya tiene media sanción del Senado.

En nuestro equipo de representación de los trabajadores, hemos resuelto que el compañero economista Hugo Bai y el compañero doctor Salsamendi sean los que trasmitan la información sobre dos temas que priorizamos, teniendo en cuenta el tiempo de que disponemos, aunque en realidad, hay varios artículos del proyecto de ley sobre los que tendríamos comentarios para hacer. Uno lo va a desarrollar el economista Bai, y es sobre la Comisión de Expertos que se va a crear por este proyecto de ley, y el otro, que va a tratar el doctor Gabriel Salsamendi, tiene que ver con la ley que regula las elecciones del BPS. Teníamos una ley que regulaba las elecciones. Hubo una modificación importante en agosto, que está vigente y, con esta nueva iniciativa se la pretende cambiar.

SEÑOR BAI (Hugo).- Buenos días.

Yo me voy a centrar en la Comisión de Expertos. En el proyecto de ley a estudio se aborda la reforma de la seguridad social. Nosotros compartimos la necesidad de procesar una reforma; es algo que venimos reclamando desde hace varios años. Sin embargo, vemos con preocupación que el camino elegido no es el del diálogo social, que es el que ha reclamado históricamente el movimiento sindical, pero también otras organizaciones sociales, como la organización de jubilados y pensionistas, las organizaciones de empresarios e, inclusive, es el que recomienda y promueve explícitamente la Organización Internacional del Trabajo.

Para procesar la reforma que el país eventualmente va a empezar a discutir en los próximos meses, en esta ley de urgencia, entre los artículos 389 y 394, se crea la Comisión de Expertos, que sin duda, entendemos es un mecanismo necesario, pero a nuestro juicio, insuficiente. Los debates sobre reformar la seguridad social tienen un impacto en un horizonte temporal muy largo e involucran aspectos de alta complejidad técnica, por lo que es imprescindible la participación de los especialistas en la materia. Sin embargo, reconociendo la necesidad de que todos demos una discusión informada y con rigurosidad técnica, los debates que involucran a la seguridad social y los caminos a transitar son esencialmente políticos y refieren a diferentes concepciones normativas sobre justicia y ética.

En ese sentido, este tipo de debates, que involucran distintas alternativas, a nuestro entender, no deben quedar en manos de técnicos especialistas, sino que se deben procesar por el conjunto de la sociedad, a través de la participación de organizaciones sociales más representativas en ese gran diálogo social que promovemos se construya.

Por ello, consideramos que esta Comisión de Expertos -que, repito, es un mecanismo necesario- debería trabajar coordinadamente para acompañar y enriquecer el desarrollo del diálogo social y no pretender sustituirlo.

Lamentablemente, el camino elegido para procesar la reforma parece ser el de esquivar ese diálogo social, que, de todas formas, vamos a seguir reclamando, no solo como espacio para que los actores sociales aportemos nuestra visión sobre el diagnóstico del sistema y, obviamente, las propuestas que se requieren para enfrentar los desafíos, sino incluso como forma de que los actores sociales, de alguna manera, legitimen los cambios que se vayan a

procesar y, en cierta forma, compartan la responsabilidad y defiendan esos acuerdos en el mediano y largo plazo.

Somos conscientes de que el camino del diálogo social puede ser más lento, más trabajoso, que seguramente va a implicar más negociaciones, y que en el caso de llegar a acuerdos, tendremos que hacer concesiones o renuncias a nuestras posturas originales. Sin embargo, creemos que de eso se trata la democracia, y eso es particularmente relevante para un tema como la seguridad social que configura un gran pacto social presente y futuro, que requiere ser valorado y cuidado por todos.

Si bien estamos de acuerdo con la creación de un espacio técnico que analice con la mayor profundidad posible la realidad y los desafíos de la seguridad social, nos oponemos a que en esta ley de urgencia se opte por esquivar ese diálogo social que obviamente en los próximos meses vamos a seguir reclamando.

SEÑOR SALSAMENDI (Gabriel).- Me voy a referir a la ley Nº 16.241 y a su reforma, la Ley Nº 19.786.

Esa reforma tiene una historia bastante larga e importante. Inclusive, algunos recordarán una elección del Banco de Previsión Social en la cual un señor presidente en ejercicio no pudo votar por los requisitos que planteaba la ley, lo que generó en la población un impacto importante. No me refiero a la última elección en la que hubo una puja electoral en el sector de los trabajadores y de los jubilados -no así en el de los empresarios-, sino a anteriores elecciones en las que había una sola lista en varios de los órdenes. Esto generó la molestia de los ciudadanos que tenían que ir obligatoriamente a votar teniendo una sola opción. Fue entonces que el sistema político de la época planteó con mucha fuerza una reforma para que eso no volviera a suceder. Sin embargo, llegó el fin del período legislativo pasado y esa reforma que tanto se había anunciado no se hizo.

En el año 2005, los tres directores sociales del Banco de Previsión Social comparecen ante la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social del Parlamento que trató esta reforma.

Allí, el director por los jubilados y pensionistas, señor Justo Amaro, dijo: "Nuestra organización social de jubilados y pensionistas del Uruguay ya ha enviado una nota considerando que este proyecto de ley está en las consideraciones favorables de 157 asociaciones de jubilados y pensionistas a lo largo y ancho del país".

La Directora electa por los empleadores, contadora Elvira Domínguez dijo: "En realidad, fue el proceso de un acuerdo, y como en todos los acuerdos hay aspectos que fueron contemplados y otros no, pero finalmente podemos decir que es un proyecto de ley que fue consensuado. Y la motivación, tal vez, más importante, tuvo que ver con los cuestionamientos que vinieron no solamente […], desde el sector de los empresarios, sino desde los Representantes Nacionales de todos los partidos". Este concepto lo reiteró hace unos pocos días en la Comisión a la que concurrió representando al Banco de Previsión Social.

El director, representante de los trabajadores, señor Ramón Ruiz dijo: "Nos parece que en lo que refiere a la participación social en el Banco de Previsión Social ese es un valor muy importante porque cada uno de nosotros tiene que responder a alguien. No somos autónomos, ni podemos hacer las cosas sin rendir cuentas a alguna organización. Permanentemente debemos hacerlo y para nosotros eso es muy importante. […] Mencionamos todo esto porque se vincula con la importancia que tiene el proyecto de ley que esta Comisión tiene a su consideración. La iniciativa que los señores Senadores están analizando se elaboró a partir de un proceso de consulta y de participación de los tres órdenes. Durante muchos meses estuvimos intercambiando y proponiendo diferentes alternativas. Luego de todo ese proceso llegamos a un consenso; tratamos de que se contemplaran en forma total o parcial todas las opiniones, tanto la del Poder Ejecutivo como la de los sectores que hoy estamos aquí representados".

Hubo un año previo de negociaciones, debates, discusiones entre las tres organizaciones sociales que están en el Banco de Previsión Social y el Poder Ejecutivo de la época. Luego se discutió en el Parlamento con el poder político, que le hizo una innumerable cantidad de cambios a aquella ley, que finalmente se transformó en la Ley Nº 19.786.

El mecanismo que se utilizó no fue antojadizo. No estuvimos un año discutiendo y debatiendo porque sí, sino que lo hacíamos en consonancia con las normas que establece la OIT.

La Organización Internacional del Trabajo establece que para reformar las normas que afectan la seguridad social, las cuestiones de trabajo y de libertad sindical, estas tienen que ser acordadas y negociadas con los sectores sociales que participan o que se verán afectados por las mismas, o por lo menos ser escuchados.

El Uruguay tuvo un evento hace dos o tres años donde un sector de empleadores -no todos- planteó sus quejas a la OIT. La fuente de la queja era que no habían sido escuchados cuando se reformó esta ley.

El Poder Ejecutivo anterior fundamentó que efectivamente escuchó a esas organizaciones, pero que no se pusieron de acuerdo con todo.

Nosotros planteamos que la Ley Nº 16.241 que regula las elecciones se reformó, que la elección va a ser en noviembre del año que viene -por lo que no parece ser algo absolutamente urgente- y que se negoció y se acordó un montón de cambios. Uno de los cambios fue que se amplió el número de gente que puede votar, y otro que si hay una sola lista no hay elección, porque se considera -de acuerdo con los parámetros que fija OIT- que una representación social puede tener determinados mecanismos internos de elección. Con eso alcanza para los casos de gestión de sistemas de seguridad social, en los que se requiere la participación de las partes. Como nuestra Constitución establece que serán electos, necesariamente se entiende que debe haber una elección donde los uruguayos vayan y voten. Pero si hay una sola lista los uruguayos no van y votan, sino que queda quien presentó esa sola lista. Por lo tanto, nosotros entendemos que ese instrumento tiene que ir acompañado de otros que garanticen la representatividad de quienes se presentan en la elección.

Por eso, lo único que se agregó al artículo 14 de la Ley Nº 16.241 fueron determinados requisitos que deben cumplir las listas de los tres órdenes, no solo la de los trabajadores, sino la de los empresarios. Cabe aclarar que todas las cámaras empresariales estuvieron de acuerdo con la reforma, y así lo ratificaron hace un par de días. También la Organización Nacional de Jubilados y Pensionistas está de acuerdo. Estamos todos de acuerdo con que la reforma fue buena. Sin embargo, el Parlamento -obviamente, en uso de sus potestades-, la va a cambiar, no sabemos a instancias de quién y mucho menos por qué. Además, va a cambiar una parte de un artículo que establece determinados requisitos.

Nosotros entendemos que el cambio no es bueno y, además, que se aparta de la legalidad, o por lo menos de la legalidad a la que adhirió Uruguay al adherir -valga la redundancia- a la Organización Internacional del Trabajo. Se intenta un cambio no solo ya sin acuerdo, sino sin consulta. Las organizaciones sociales no sabemos por qué se propone este cambio. No sabemos cuál es el objetivo.

Por eso consideramos fundamental reiterar que eliminar un artículo que fue consensuado entre todas las partes por uno que ni siquiera ha sido comunicado a los interesados, viola la normativa de la Organización Internacional del Trabajo a la cual Uruguay adhiere. No nos parece conveniente.

Reitero: las elecciones serán en noviembre del año próximo. Por lo tanto, si hubiera voluntad de modificar esta ley, hay tiempo para discutirla, negociarla o por lo menos de conversarla.

SEÑOR RUIZ (Ramón).- Omití decir en la presentación que los dos compañeros que expusieron son máster en seguridad social. Hace tres años que no solamente reclamamos diálogo y una reforma, sino que nos preparamos para cuando se convocara a un debate de la seguridad social. Una de de las preocupaciones más importantes que hemos tenido como equipo de representación de los trabajadores es especializar a los compañeros. Prácticamente todos los compañeros han tenido una formación y, en el caso de los compañeros que nos acompañan, participaron en un proceso de formación que les permitió titularse con un máster en seguridad social.

SEÑOR REPRESENTANTE VIVIANO (Álvaro).- Me gustaría que se focalizaran en el Capítulo II relativo a la reforma del sistema previsional. ¿Dónde están los mayores obstáculos que está planteando la delegación? ¿Están en la creación, en la integración, o en las reglas de funcionamiento? Creo que la opinión de ustedes nos puede ayudar. Si bien tengo una idea general, de acuerdo con lo que planteó inicialmente la delegación, me gustaría que se focalizara un poco más en ese aspecto.

Por otra parte, quiero conocer su opinión con respecto al artículo 388 vinculado con la libertad del trabajo y el derecho a la dirección de la empresa.

SEÑORA REPRSENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Me llama la atención que toda la delegación se haya referido a la Comisión de Expertos, porque esta es una de las modificaciones que se hizo en el Senado y que discutimos cuando vino la delegación del Banco de Previsión Social. Esta se transformó en una comisión honoraria pero después se volvió a ratificar en el

articulado que se trataba de una comisión de expertos y el actual director del Banco de Previsión Social dijo que en realidad es como debería permanecer. En ese momento preguntamos por qué no se aceptaba taxativamente la presencia en esa Comisión partiendo de la base de que compartimos la idea del diálogo.

Se planteó como propuesta alternativa aceptar a seis representantes de la delegación social que está en el Directorio. ¿Ustedes que opinan de eso?

SEÑOR PRESIDENTE.- Yo sé que el director Ruiz estuvo también con los demás directores del BPS en oportunidad del análisis de este articulado. Quiero saber si estuvieron en el Senado, porque el Parlamento abrió la temática a los sectores involucrados.

SEÑOR RUIZ (Ramón).- Sobre lo que preguntaba el señor presidente, nosotros fuimos a la comisión del Senado integrando la delegación del PIT-CNT. Allí hicimos nuestro planteo y dejamos un documento con nuestra posición, pero en esa oportunidad no fuimos citados ni como BPS ni tampoco como sector social de jubilados y trabajadores. Se entendió que convocando al PIT-CNT ya estaba y por eso la central de trabajadores nos integró. Creo que fue invitado el presidente del BPS pero desistió de venir por entender que no correspondía hacerlo con el Ministro de Trabajo y Seguridad Social. Fue una decisión personal, pero la invitación también había sido personal. En esta oportunidad se invitó al Directorio y el presidente invitó a quienes lo acompañaron.

Con respecto a la pregunta de la diputada Olivera sobre la propuesta alternativa, en realidad no estamos en contra de que se cree un ámbito por parte del Parlamento para analizar con rigurosidad técnica el tema, con la participación de especialistas a fin de hacer un diagnóstico. No nos oponemos a eso, porque permanentemente estamos diciendo que nuestras propuestas, nuestras opiniones, deben tener rigurosidad técnica. |Es cierto que, muchas veces, tenemos que generar una masa crítica a partir de nuestra visión de cómo debería ser la seguridad social. Acá la expresión ideología no es una mala palabra.

Los que planteamos un sistema de seguridad social solidario, universal, donde no exista el lucro, tenemos una concepción ideológica, y quienes defienden el ahorro individual y la capitalización individual, también tienen una ideología que trasmiten a través de esa propuesta de seguridad social.

Es necesario contar con la ayuda de los técnicos y para eso, en nuestro equipo, hemos integrado a Hugo y a Gabriel, quienes hacen un aporte muy importante. En términos generales, no nos oponemos a que el Parlamento resuelva una comisión de expertos, mucho mejor si, de alguna forma, están expresadas las distintas visiones de los sectores sociales, apartando de las mismas el corporativismo que pueda surgir; queremos despejar ese peligro. Creemos que los representantes que estamos en el BPS desde el año 1992 hasta la fecha hemos dado cabal demostración; hemos demostrado con nuestra práctica que nunca en la historia de esta participación social exitosa, reconocida a nivel nacional e internacional, ha habido planteos corporativos relacionados con la seguridad social.

Cada uno de los directores del Banco de Previsión Social, sean políticos -o sea, designados por el Poder Ejecutivo- o elegidos por los sectores sociales, han tenido una actuación muy profesional. Por tanto, cualquier fórmula alternativa

que intente aproximarse a lo que estamos planteando, introduciendo en el marco de los márgenes que hay para llegar a un acuerdo en cuanto a su modificación o a profundizar más en ese asunto, no lo vemos como una cosa negativa.

Cuando el Parlamento termine de procesar toda esta discusión y apruebe los distintos artículos que hoy estamos cuestionando, en ese marco vamos a tratar de incidir, integrando la comisión o no. Creemos que esta es la forma en que los trabajadores hemos intentado siempre cambiar las cosas. Todos los esfuerzos que se hagan para tratar de que exista -en este formato, que no es el que proponemos- algún tipo de espacio de apertura y de pluralidad, nos parece bien. Luego veremos: frita la grasa, se verán los chicharrones y ahí estaremos participando.

SEÑOR PRESIDENTE.- Seguramente, ustedes tienen la nueva redacción del artículo 390 cuando señala: "La integración reflejará la diversidad de visiones con respecto al tema de la seguridad social, tanto de las organizaciones sociales como de los Partidos Políticos". ¿A qué piensan que se refiere cuando señala organizaciones sociales? ¿Tienen alguna idea?

SEÑOR RUIZ (Ramón).- Esa sería una buena pregunta para los senadores.

Nosotros vimos que hubo un esfuerzo. Antes no existía ningún tipo de mención a las organizaciones sociales ni a las organizaciones políticas. Creo que hubo una apertura y cierto oído a los reclamos.

De todas formas, no queda claro en qué condiciones, cómo va a ser. Es una redacción que creo que fue producto de la negociación, pero convengamos que no está explícitamente dicho que va a haber una participación real porque el formato original de este artículo tiene un acento importante en la parte de expertos, de especialización.

Creemos que el Poder Ejecutivo va a tener que tratar de interpretar ese artículo y no sé cuál será su interpretación. No es lo mismo que vaya un técnico en representación de tal organización, que ir como técnico, integrante de esa organización.

Son esos grises que hay entre la lectura del artículo y la interpretación que cada uno pueda hacer.

Recién me retaron porque dicen que para analizar una fractura tiene que haber alguien especializado en mirar radiografías. Yo no soy abogado, pero hice una interpretación de un artículo que todavía no tiene la aprobación de las dos Cámaras. Lo que traté fue de hacer una interpretación del artículo.

SEÑOR SALSAMENDI (Gabriel).- Coincidimos en que hubo una mejora, eso es indiscutible, pero seguimos pensando que una cosa es una comisión de expertos donde se le dice a una organización social: "Mándame tu experto"; sigue siendo una opinión técnica. Sin duda, esta opinión es muy útil para tomar decisiones políticas, pero los técnicos, más allá de que me caben las generales de la ley, no somos quienes debemos tomar las decisiones políticas. Un cambio en un sistema de seguridad social implica, esencialmente, decisiones políticas: alguien va a ganar, alguien va a perder, alguien va a cobrar menos, alguien va a pagar más.

Respecto al artículo 388, esa opinión la dará el PIT-CNT cuando venga.

SEÑOR RUIZ (Ramón).- Más allá de que tengamos una posición crítica en cuanto a los dos artículos, en particular el que refiere al Comité de Expertos, luego de que termine la discusión y se apruebe, como dije hoy, el hecho de que tengamos una visión crítica sobre el artículo no quiere decir que nos vayamos a autoexcluir si somos invitados a participar. No será en las condiciones que queremos, pero vamos a recoger el guante porque los trabajadores tenemos que estar en todos los lugares donde se discutan temas importantes que tengan que ver con el conjunto de la sociedad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muchas gracias.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 12 y 59)

SALA 15

Hora 10:00 – Instituto de Economía de UDELAR
- Director, Profesor Agregado Carlos Bianchi
- Ec. Gabriela Mordecki
- Ec. Federico Araya

Hora 10:30 – Coordinadora de Jubilados y Pensionistas del Uruguay (COJUPE)
- Presidente, Sr. Nelson San Martín
- Secretario de Organización, Sr. Héctor Morales
- Secretario de Organización, Sr. José Luis Borges
- Secretaria de Finanzas, Sra. Dina Fernández

Hora 11:00 – Imaginario Nueve
- Sr. Nicolás Priano
- Sra. Rocío del Pilar
- Dr. Rodrigo Mariotta

Hora 11:30 – UTMIDES
- Secretaria General, Lucia La Buonora
- Secretaria de Asuntos Laborales, Ana Casteluccio
- Tesorero, Carlos Moreira

Hora 12:00 – CAINFO
- Presidente Daneil Lema Fabián Werner
- Sr. Fabián Werner

SUBCOMISIÓN DE TRABAJO DE LA COMISIÓN ESPECIAL PARA EL ESTUDIO DEL PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA DE URGENTE CONSIDERACIÓN

(Sala N°15)

(Sesión del día 23 de junio de 2020)

(Asiste una delegación del Instituto de Economía de la Udelar)

SEÑOR PRESIDENTE (Alejo Umpiérrez).- Está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 05)

——La Subcomisión de trabajo de la Comisión Especial para el estudio del proyecto de ley con declaratoria de urgente consideración tienen mucho gusto en recibir a una delegación del Instituto de Economía de la Udelar, integrada por su director, el profesor agregado Carlos Bianchi, la economista Gabriela Mordecki y el asesor, economista Federico Araya.

Tienen veinte minutos para realizar su exposición; posteriormente, contamos con diez minutos adicionales para preguntas y respuestas, y si no se plantea ninguna duda, la delegación puede utilizar ese tiempo para realizar algún agregado.

Asimismo, quiero reiterar a los señores diputados que durante esos diez minutos no se pueden expresar opiniones ni polemizar con los integrantes de la delegación.

SEÑORA MORDECKI (Gabriela).- En primer lugar, quiero agradecer a los integrantes de la delegación por habernos invitado para que podamos plantear nuestra opinión sobre los aspectos económicos del proyecto de Ley de Urgente Consideración.

En la Universidad de la República consideramos que temáticas tan diferentes y de tanta relevancia para el país deberían analizarse en proyectos separados, y que se debería dar el tiempo y la oportunidad para debatirlos con toda la sociedad.

Por otra parte, debemos decir que dada la actual situación de emergencia sanitaria las urgencias han cambiado, por lo que este proyecto de ley debería recoger las circunstancias de esta nueva realidad que afecta a la sociedad en su conjunto pero que, en particular, impacta en lo sectores más desfavorecidos de la sociedad.

Sin embargo, teniendo en cuenta que el análisis de esta iniciativa ha seguido su curso, vamos a comentar algunos de sus aspectos.

Voy a referirme a las principales temáticas económicas que aborda el proyecto de ley de urgente consideración; si bien contiene un capítulo que aborda los aspectos económicos y todo lo relativo a las empresas públicas, abarca muchísimos más aspectos, ya que la economía está presente en muchos de los temas considerados.

Por lo tanto, dado el poco tiempo que tenemos, vamos a analizar dos temas que consideramos más relevantes por sus impactos en la economía uruguaya.

Vamos a referirnos a la regla fiscal y a la libertad financiera.

En lo que tiene que ver con la regla fiscal, este proyecto de ley aplica a la Administración Central y a los organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución de la República. Además, se plantea que el Poder Ejecutivo determinará, en el marco de la ley de Presupuesto, una meta indicativa del resultado fiscal estructural, complementada con un tope indicativo de incremento anual del gasto real vinculado al potencial crecimiento de la economía.

Asimismo, se prevé la creación de entidades asesoras para realizar cálculos de los balances y para asesorar al Ministerio de Economía Finanzas en aspectos fiscales, las que serán designadas por el Poder Ejecutivo. La regla también propone controlar el incremento anual del gasto real, y vincularlo al crecimiento potencial de la economía, y nosotros vemos algunos potenciales problemas con respecto a esta propuesta.

En primer lugar, Uruguay ya cuenta con una regla fiscal, relacionada con un tope de endeudamiento. Si bien su efectividad no ha sido la esperada, podría irse por el camino de mejorar esa regla en lugar de crear una nueva. Pero considerando que se optó por el segundo camino, lo que queda en evidencia es que la nueva propuesta no es precisa y que deja muchos elementos abiertos vinculados, sobe todo, a la institucionalidad de la regla fiscal, ya que queda librado a la reglamentación. En particular, tanto el Comité de Expertos como el Consejo Fiscal Asesor, al parecer, serán nombrados por el Poder Ejecutivo, y nosotros consideramos que el nombramiento debería ser independiente, a fin de asegurar la credibilidad e independencia del poder político.

Sin duda, nos parece que este es un punto fundamental y que el Poder Legislativo debería tener más injerencia en ese aspecto, considerando que el fin de la regla es contar con un control independiente de la gestión del Ministerio de Economía y Finanzas. Para ello se nombrará a un Comité de Expertos y a un Consejo Fiscal Asesor y, si bien se les quiere dar alguna independencia desde el punto de vista económico al determinarse que serán honorarios, no queda claro en manos de quién estará su nombramiento. Por lo tanto, su nombramiento lo realizará el Poder Ejecutivo, concretamente, el Ministerio de Economía y Finanzas.

Entonces, nosotros creemos que el Poder Legislativo debería tener un mayor control para que esos organismos realmente ejerzan el contralor, ya que de lo contrario todos sus integrantes van a ser funcionarios del Ministerio de Economía y Finanzas, más allá del nombre que se les dé.

Tampoco está claro cuál será la duración de esos organismos, ya que no se establece un plazo. En otros países se ha dispuesto un plazo diferente al que tiene el Poder Ejecutivo, a fin de que no coincidan con el período electoral, pero aquí eso no se establece, por lo que queda librado a la reglamentación.

Asimismo, la regla fiscal prevé que haya un Fondo de Estabilización, que debería ser provisto de fondos cuando el país atreviese períodos de expansión a fin de utilizarlos en momentos de recesión. Está claro que este no es el momento más indicado para crear este Fondo, ya que no podrá proveerse de la forma en que la regla fiscal lo piensa. Además, tampoco queda claro cómo se regulará y quién lo administrará; y eso debería estar mucho más reglamentado.

Por otra parte, aparece otra cantidad de problemas; por ejemplo, los gobiernos departamentales quedan por fuera, y tampoco hay reglas para los ingresos y no hay ninguna salvaguarda. Si bien hay un tope para los gastos, no queda claro qué pasa si los ingresos desaparecen. Además, ahora estamos en una instancia en la que los ingresos van a caer mucho, por lo que esas dos medidas quedan descompensadas. De todos modos, lo fundamental es la parte institucional, es decir, cómo se crea esta regla, y el Comité de Expertos y el Consejo Fiscal Asesor que intentan regularla.

Con respecto a la libertad financiera, en primer lugar, quiero señalar que, a diferencia de lo que pensamos con respecto a la regla fiscal -que consideramos que es algo bueno, aunque encontramos algunas debilidades en la propuesta-, creemos que se retrocede en cuanto a lo que tenemos actualmente. En realidad, en los últimos años se ha avanzado mucho, tanto en la inclusión financiera de los trabajadores como en las reglas antilavado, dando más transparencia a las transacciones y promoviendo la formalización de la economía.

En general, las propuestas planteadas en el proyecto de ley van en sentido contrario a lo que se había avanzado y también de las recomendaciones de los principales organismos internacionales

Por lo tanto, consideramos que estos cambios impactarían negativamente en diversos aspectos.

Las modificaciones hacen referencia al pago en efectivo de remuneraciones y demás prestaciones y beneficios y, en ese sentido, el trabajador queda supeditado a lo que el empleador decida, a pesar de que en el proyecto se establece que al inicio de la relación laboral se deberá acordar el método de pago. De todos modos, todos sabemos que a una persona que comienza a trabajar se le hace muy difícil poner condiciones, ya que la relación de poder no es igualitaria; por lo tanto, la forma de pago será determinada por el empleador. No cabe ninguna duda de que eso será así, más allá de lo que establezca el proyecto.

Además, es fundamental tener en cuenta el avance en la formalización del mercado laboral, y la relación despareja que hay entre el trabajador y el empleador al momento de la negociación salarial.

Por otra parte, se establece que se podrán realizar pagos en efectivo de hasta 1.000.000 UI -que son, aproximadamente, US$ 109.000- en cualquier tipo de transacción. En realidad, nos parece muy peligroso avanzar por ese camino.

Además, otra cosa que nos parece mucho peor es que se elimine la obligatoriedad que tiene el Estado de pagar a través de medios electrónicos a sus proveedores. Por lo tanto, el proveedor será el que decidirá la forma de pago, lo que es un contrasentido, porque si un carpintero realiza un arreglo y dice que quiere cobrar en efectivo, el Estado deberá buscar los medios adecuados para que el pago se realice de esa manera, y nosotros consideramos que se retrocede muchísimo en todo lo que se ha avanzado.

En este sentido, planteo algunos problemas potenciales de esta propuesta.

En primer lugar, va en contra de las tendencias internacionales, que dan más transparencia y trazabilidad a las transacciones.

Además, va a en sentido contrario de luchar contra la evasión impositiva. Como decía, estamos en un momento en el que las arcas del Estado van a sufrir por efecto de la pandemia. Si a eso le agregamos que aumente la informalidad y que no sea necesario que todos los pagos se realicen de forma electrónica, las posibilidades de la DGI de fiscalizar disminuirán enormemente.

En cuanto a los proveedores del Estado, como decía, esta norma limita el poder del Estado en determinar cómo deben realizarse los pagos y va en contra de las medidas que limitan las posibilidades de que haya corrupción. ¿Por qué? Porque se vuelve al efectivo en los pagos del Estado. Es muy fácil de imaginarse las posibilidades de la corrupción que esto lleva. Todos hemos escuchado las historias de las valijas que van de un lado para el otro. Eso lo posibilita el pago en efectivo; esa es la forma en la cual se realiza. En consecuencia, esta medida implica abrir la puerta a que eso suceda. En muchos lugares, Uruguay está ubicado superarriba en términos de transparencia y de lucha contra la corrupción. Este tipo de medidas, haría que nuestro país empiece a caer en estos indicadores y que estas prácticas se vuelvan a imponer en nuestra sociedad.

Por otro lado, hay que tener en cuenta que la obligatoriedad del pago de salarios por medios electrónicos también ayudó a la formalización del empleo, más allá de otras medidas. Voy a mencionar algunos en este sentido.

El gráfico que estamos viendo representa el índice de pagos electrónicos con respecto al total de los pagos, elaborado por el Banco Central. Va desde 2010 hasta diciembre de 2019, que es el último dato disponible. Como podemos apreciar, está marcada la entrada en vigor de la Ley de Inclusión Financiera.

Antes de continuar, quiero aclarar que el 1º de agosto de 2014 empezó a regir la devolución del IVA a las tarjetas; en ese momento, era para las de crédito y débito. Sin embargo, ese punto no parece haber sido el fundamental en esta evolución. La diferencia surge a partir del 1º de octubre de 2015, cuando comenzó la obligatoriedad del pago de salarios, pasividades y otras prestaciones a través del sistema financiero.

El país pasó de tener un índice de alrededor del 10 % a uno que, en la actualidad, ronda el 45 %. Esto demuestra el impacto positivo de esa medida.

Por otro lado, debemos tener en cuenta la informalidad en el empleo. Ahora, nos parece terrible tener un 25 % de informalidad en el empleo; sin embargo, hay que mirar un poquito para atrás

El gráfico que estamos viendo comienza en 2004. En ese momento, la informalidad en el mercado laboral llegaba al 42,5 %. A fin de 2019 -que es el último dato disponible-, la informalidad estaba alrededor del 25 %.

Evidentemente, en esta trayectoria hay otros elementos además de la inclusión financiera, que comenzó a regir en 2011 o 2012. Este proceso tiene que ver con el crecimiento de la economía, la mayor fiscalización del BPS y de la DGI, y otras medidas. Evidentemente, esto también contribuyó a este proceso.

Resumiendo, nos parece que tal como está propuesta, la regla fiscal es imprecisa y no mejora la institucionalidad fiscal actual, que podría mejorarse. Es más: su vaguedad e imprecisión la hacen un cheque en blanco al Poder

Ejecutivo. O sea: el Poder Legislativo le está dando al Poder Ejecutivo todas las herramientas y no se queda con nada que le permita controlar

En consecuencia, estos aspectos requieren más elaboración y discusión.

En cuanto a la libertad financiera, como decía, se retrocede en reglas y derechos adquiridos. De aprobarse esta medida, Uruguay caería nuevamente en las listas grises y negras de la OCDE, alentando el lavado de dinero y la corrupción.

Otro aspecto a tener en cuenta es que esto también impacta negativamente en la imagen del país y en la posibilidad de atraer inversiones extranjeras. Las empresas internacionales no solamente miran el grado inversor de un país para invertir. Un país que promueve la informalidad y oscurece sus reglas no va a ser bien visto por empresas serias y grandes, que son las que Uruguay precisa para poder crecer nuevamente y dar más trabajo a su gente.

Estoy a las órdenes para responder las preguntas que quieran formular.

SEÑOR REPRESENTANTE GERHARD (Daniel).- Agradecemos a la delegación lo accesible de la información que nos han brindado, sobre todo, para los que no somos letrados en esta área.

Tengo dos consultas: una está estrictamente relacionada a la letra; la otra, no, pero aclaro que es breve e inocua desde el punto de vista partidario.

En primer lugar, se dijo que el monto que se podrá pagar en efectivo ascenderá a aproximadamente US$ 109.000. Esa cifra es mucho mayor que la que se permite ahora. ¿Hay alguna cifra estándar recomendable? ¿Cuáles recomendarían ustedes?

En segundo término, según la gráfica, la informalidad bajó y a partir de 2011 quedó estable por varios años en un 25 %. ¿Eso tiene que ver con algo sistémico? ¿Es propio del sistema capitalista o de los países del tercer mundo?

SEÑOR REPRESENTANTE VEGA (César).- Agradecemos la presencia de la delegación.

Muchas veces, los economistas se equivocan -lo digo con el mayor de los respetos-, así como le erramos los agrónomos. Nosotros no defendemos a los agrónomos que siguen usando una cantidad de productos que están prohibidísimos en muchos países del mundo. Tengo que hacer esta introducción para que quede claro que no quiero agredir.

En algún momento, el Instituto de Economía -fundamentalmente, la economista Mordecki y otros tantos profesionales- le erró feísimo a la expectativa de…

SEÑOR PRESIDENTE.- Disculpe, señor diputado. Le reitero mi apreciación inicial: nosotros no venimos aquí a polemizar con las delegaciones. Yo tendría mucho para decir sobre lo que no comparto de la exposición de la delegación. Me salgo de la vaina por responder, pero tenemos que respetar las reglas de juego.

SEÑOR REPRESENTANTE VEGA (César).- Tiene razón, señor presidente.

El Instituto de Economía hace referencia a la libertad financiera. Nosotros hablamos de esclavización financiera para un sector muy amplio de la economía: los pobres, la gente del campo.

Por otro lado, se vincula la libertad financiera o la inclusión financiera con la formalidad. Creo que esos conceptos son bien distintos. De lo contrario, parecería que países como Alemania, que manejan mucho efectivo, están equivocados.

Me parece que la Universidad de la República debería manejar conceptos mucho más objetivos. Desde mi humilde punto de vista, estos no lo son.

SEÑOR PRESIDENTE.- Señor diputado: le pido por favor que si quiere realizar una pregunta, la haga. Le reitero que no podemos polemizar con las delegaciones.

SEÑOR REPRESENTANTE VEGA (César).- La pregunta es por qué la argumentación vincula la inclusión financiera con lo que denominan libertad financiera. Nosotros decimos que no tiene nada de libertad. Estamos a favor de que los trabajadores decidan en qué moneda quieren cobrar.

Aquí se vincula la inclusión financiera con la libertad financiera y con la formalidad. Creo que ese es un concepto muy equivocado porque la formalidad la tiene que controlar no el sistema de pago, sino…

SEÑOR PRESIDENTE.- Señor diputado: concretamente, ¿usted quiere saber si hay una ligazón íntima entre bancarización y la formalidad?

SEÑOR REPRESENTANTE VEGA (César).- Exacto. En este punto, usted me ha ganado por la amplísima trayectoria que tiene.

SEÑOR PRESIDENTE.- En realidad, es por mi capacidad de resumir.

(Hilaridad)

SEÑORA REPRESENTANTE MATO (Verónica).- En primer lugar, quiero decir que la libertad financiera es algo que establece…

SEÑOR PRESIDENTE.- Señora diputada: le pido por favor que no fundamente.

SEÑORA REPRESENTANTE MATO (Verónica).- Simplemente, quiero hacer una aclaración al señor diputado Vega.

SEÑOR PRESIDENTE.- Las aclaraciones las pueden hacer después, afuera.

SEÑORA REPRESENTANTE MATO (Verónica).- No, señor presidente, porque el señor diputado Vega viene solamente cuando hay delegaciones que tienen que ver con temas que él quizá no conoce tanto. En las que sí debería estar, no está; eso me llama la atención.

SEÑOR PRESIDENTE.- Señora diputada: no haga alusiones. Limítese a hacer las preguntas, por favor.

SEÑORA REPRESENTANTE MATO (Verónica).- En primer lugar, quiero aclarar que el concepto de libertad financiera es algo que propone este proyecto de ley; no lo proponen ni lo establece la delegación que nos visita.

Cuando la señora ministra de Economía y Finanzas asistió a la Cámara de Diputados, le recordé, con relación a la regla fiscal, ciertos conceptos que ustedes habían vertido cuando comparecieron ante la Cámara de Senadores, en el sentido de que ya existía una regla fiscal. Una de las cosas que ella dice es que esta regla es una señal. Específicamente, le consulté acerca de lo que ustedes decían en cuanto a que en el gobierno anterior quizás no se había definido todavía, que había mucho para mejorar con respecto a una regla fiscal, pero que sí la había. Ella dijo que no estaba de acuerdo con lo que ustedes decían.

Entonces, me gustaría saber qué puede aportar el hecho de dar una señal desde el punto de vista económico.

Con respecto al capítulo relativo a la libertad financiera y lo que ustedes planteaban sobre el lavado de activos y demás, me interesa saber, en este contexto de pandemia, en el que la economía se tiene que repensar, si están evaluando cómo se moverá la economía y cómo puede impactar en Uruguay, en ese escenario, este tipo de leyes más flexibles que pueden generar ciertos paraísos fiscales -no quiero utilizar esta expresión, pero es la que me viene a la cabeza-, con este monto que se establece, que parece pequeño, pero que no lo es tanto, de US$ 109.000.

SEÑORA MORDECKI (Gabriela).- Trataré de responder las preguntas en la medida de mis posibilidades.

El tema de la informalidad preocupa mucho. Se trabajó intensamente en la fiscalización del BPS y de la DGI en ese sentido, y aparece como un piso muy difícil de bajar porque hay una cantidad de actividades complicadas de incorporar.

Se trabajó, por ejemplo, con el monotributo y las facilidades que se dio a los pequeños comerciantes, como los feriantes, para que se formalizaran. Esto es algo importante y si uno mira el contexto de América Latina -capaz que nos comparamos con los peores, pero es donde estamos insertos-, verá que Uruguay es el que tiene la menor informalidad. Es difícil seguir bajando la informalidad, pero es importante continuar en ese camino. Lo vimos en este momento de necesidad. Por algo tenemos esta cantidad de gente en seguro de desempleo: porque tienen el derecho. En la crisis del 2002 esto no fue así. ¿Por qué? Porque la informalidad era muchísimo mayor, y la gente no tenía ese derecho. Es un camino difícil, duro, pero hay que continuarlo.

La inclusión financiera es otro camino importante porque obliga a las empresas a pagar a través de medios electrónicos. Por lo tanto, todo el dinero pasa por el sistema y de esa manera se trabaja a favor no solo de la formalización -por el tema de que no haya trabajo en negro-, sino también de que no haya economía en negro, que además de favorecer las actividades ilícitas, disminuye la recaudación. Si todos pagáramos impuestos, todos pagaríamos menos. La evasión fiscal está íntimamente ligada con el tema de la formalidad.

Uruguay no se puede comparar con Alemania. No olvidemos que Alemania es un país desarrollado entre los desarrollados. Se trata de un país con una economía punta en el mundo, en derechos, en capacidad de organización y con

una idiosincrasia de la gente que también cuenta. Hay que ver dónde estamos, es decir, en qué medio, y con quién nos podemos comparar

Es un camino que se inició.

Lo de la libertad financiera es como dijo la señora diputada Verónica Mato: así dice la ley; no es que nosotros estemos a favor de la libertad financiera ni que esto implique inclusiones porque la ley anterior se llamaba de inclusión financiera. Hablamos en estos términos porque son los términos en los que está dada la discusión.

Evidentemente, en algunos lugares del interior esto complica las cosas, y por eso fue flexibilizado. Hay lugares en los que es más difícil el acceso a un cajero y donde la cobertura de Internet no es buena. Lógicamente, allí habría que incluir toda la flexibilidad.

Es una falsa realidad esto de decir que el trabajador podrá elegir. Decirlo es una cosa, pero la práctica es otra. Las relaciones de poder que se establecen entre trabajadores y empleadores son diversas y siempre de un lado está el que paga y del otro está el empleado, trabajando. Eso es difícil.

En cuanto a si la regla fiscal es una señal, bueno, siempre las señales son importantes en economía; cualquier señal que uno da es importante. Si uno dice: "Vamos a ser más liberales" o "Esto es obligatorio, pero no lo vamos a controlar", bueno, esas son señales. Lo digo en general, refiriendo a otros temas que están hoy sobre la mesa.

Es importante dar una señal, pero cuando esta está bien construida. Si nosotros construimos una señal y decimos: "Vamos a hacer una regla fiscal para que el gasto esté bajo control", pero le damos todo el poder al Poder Ejecutivo y esta relación se torna… Bueno, ¿qué diferencia hay? Ninguna. El Ministerio de Economía y Finanzas es el que lo puede hacer, se ponga o no la regla. Si uno pone una regla, esta debe estar bien construida para que sea efectiva.

Por último, en cuanto al impacto que todo esto puede tener sobre nuestro país en la situación de pandemia en la que estamos es muy difícil hacer proyecciones. Es muy difícil evaluar qué pasará en los próximos meses. No lo sabemos. Como ha sucedido en otros países, una vez que se reactivaron las actividades, hay que volver para atrás. Los efectos económicos serán mucho más duros de lo que se están proyectando. Hay muchas proyecciones sobre qué pasará este año en Uruguay, pero la incertidumbre todavía es muy grande; aún no tenemos ninguna certeza, así que en el medio de este camino, empezar a generar reglas, que no sabemos hacia dónde irán, no es efectivo.

Algo que sí se está viendo es que el hecho de tener la posibilidad del pago electrónico ha sido una ventaja en nuestro país. En otros países no lo sabemos porque no lo tienen y la gente tiene que ir a hacer fila para recibir la ayuda del gobierno. Acá se les acredita en las tarjetas que todo el mundo tiene. El Mides siempre trabajó con la tarjeta de Uruguay Social, con todas las prestaciones de asignaciones familiares, etcétera, y eso facilitó que la gente pagara con esos medios y también que los pequeños comercios -no solo los grandes- ingresaran en esta corriente.

SEÑOR BIANCHI (Carlos).- Agradecemos la invitación. Además de que es nuestro deber, como Udelar, participar de estas instancias, es siempre un gusto.

También agradecemos las preguntas. En particular, quiero agradecer al señor diputado César Vega porque, en las universidades, lo que hacemos es equivocarnos: construimos argumentos, con pretensiones de ser racionales y verosímiles, y nos damos cuenta de que están equivocados. Esto es lo que hacemos las universidades públicas y privadas, y por eso nos invitan.

Acá lo que tenemos es evidencia. No trabajo en el área macro, sino en el área de innovación y economía de empresas. Hace unos años estaba en la sala de enfrente, cuando las mayorías parlamentarias y el Poder Ejecutivo eran otros, y cuando analizamos argumentos planteamos inconsistencias en base a los datos que tenemos o a la teoría que conocemos.

El problema con la regla fiscal, que creo que es lo que preguntaba la señora diputada Verónica Mato, es que es un mecanismo muy conocido que, como decía Gabriela, supone que para evitar tensiones políticas en la decisión económica -en particular las tensiones electorales, que no son un problema de Uruguay, sino del mundo- se generan mecanismos de control entre los poderes públicos. Además, se generan desfases temporales para que esos mecanismos de control puedan ser reales.

Lo que nosotros hacemos -como cuando hace algunos años fuimos convocados por la ley de transformación productiva que impulsaba el gobierno anterior- es decir que esta es una medida canónica, que llevan adelante gobiernos de muy diferente orientación y que se caracteriza por ser una política de Estado. De lo contrario, no tiene sentido. Entonces, gobiernos como el de Chile y muchos europeos llevan esto adelante.

Nuestra revisión de argumentos, en cualquier medida política que se diseñe con un sentido y se implemente de otra manera, nos dice que el resultado no será el deseado. Entonces, con todo respeto a la colega Arbeleche, decimos que el argumento presenta un problema lógico que no lo sostiene: si la regla fiscal estará determinada por quien ejecuta la política fiscal, no se cumple ese objetivo. Y si no se hace un desfase temporal, esto no sucede. Es una cuestión de argumentación racional y de ejemplos históricos, que abundan.

Respecto a la otra pregunta, que es más compleja, la verdad es que no tengo mucha idea de qué es la libertad financiera. Conozco a algunos que se han dedicado a discutir el concepto de libertad. En el Instituto, no yo particularmente, pero sí muchos de nosotros, trabajamos en la idea de libertad como expansión de libertades, en un sentido similar al que expresó el presidente de la República en esta Casa o más allá, el 1º de marzo. Es básicamente la misma idea. Lo que observamos, a partir de estos datos, es que la posibilidad de los trabajadores de acceder a medios electrónicos de pago ha logrado incidir positivamente en dos factores.

El primero es que cuando se formaliza el vínculo laboral -y si seguimos el argumento del derecho laboral, queremos proteger a la parte más débil-, los trabajadores tienen más posibilidades; el ejemplo son los cuarenta mil trabajadores en seguro de desempleo ante esta situación.

El segundo es que, así como se formaliza la relación de trabajo que favorece a las partes más débiles, se genera mayor transparencia sobre las transacciones. Yo estimo que estos US$ 109.000 tienen relación con el tamaño de la economía y el tipo de transacciones, pero se debe poder rastrear.

Lo que ocurre en estos casos es que si reducir la informalidad es un objetivo, el uso de medios de pago electrónicos ha incidido positivamente en formalizar las relaciones de trabajo. Si reducir la informalidad es un objetivo pero, a su vez, se implementan medidas -como sabe el señor diputado César Vega y yo desconozco, pero a veces queriendo mejorar la producción se implementan medidas en cualquier área productiva que afectan al ecosistema o a la producción futura-, bueno, puede ocurrir, pero no existe evidencia que nosotros conozcamos de que eso ocurra. Ese es el error más frecuente en nuestros casos: descubrimos nueva evidencia que falsan nuestras aseveraciones anteriores. Ahora: lo que sí podemos decir es que existe evidencia de que han mejorado las relaciones de trabajo.

Otra cosa sobre la que también existe evidencia es la idea de que el uso de medios electrónicos de pago permite un seguimiento y evita problemas de corrupción. Ese es el argumento que está detrás.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos al Instituto de Economía de la Udelar por su exposición. No sé si nos pueden dejar algún archivo de la exposición o enviarla por mail.

SEÑOR BIANCHI (Carlos).- Sí, claro, lo enviaremos por mail.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muchísimas gracias.

(Se retira de sala la delegación del Instituto de Economía de la Udelar)

(Ingresa a sala una delegación de la Coordinadora de Jubilados y Pensionistas del Uruguay, Cojupe)

——La Subcomisión de la Comisión Especial para el Tratamiento del Proyecto de Ley con Declaratoria de Urgente Consideración tiene mucho gusto en recibir al presidente de la Coordinadora de Jubilados y Pensionistas del Uruguay, señor Nelson San Martín; al secretario general, señor Héctor Morales; al secretario de organización, señor José Luis Borges, y a la secretaria de finanzas, señora Dina Fernández.

SEÑOR MORALES (Héctor).- Gracias por haber aceptado nuestra solicitud de entrevista y recibirnos en el día hoy. Mantener la entrevista con esta Comisión era una cuestión de principios porque queremos hacerles conocer nuestro punto de vista.

Somos una organización que ya cuenta con casi cuarenta años, somos la organización decana de los jubilados y pensionistas uruguayos luego de la dictadura, y tenemos varias décadas de lucha reivindicando la seguridad social como lo que es, como un derecho humano fundamental, de la cual nuestro país no se puede desentender porque fue firmante, en el año 1948, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, lo que convirtió a Uruguay en un ejemplo en el mundo, puesto que al considerarla un derecho humano fundamental, protegía la vida de los seres humanos desde antes de nacer hasta después de morir. Las

generaciones jóvenes no conocen aquella seguridad social de la década de los cincuenta, de los sesenta, hasta la dictadura; fuimos ejemplo en el mundo, los trabajadores del mundo venían a Uruguay a mirarse en el espejo de la seguridad social uruguaya por los beneficios que tenía: la atención durante todo el embarazo de la mujer que se encontrare gestando un niño, a partir del tercer mes; el nacimiento en sanatorio de asignaciones familiares; la protección del niño hasta su adolescencia. Cuando las personas ingresaban al mundo del trabajo, se brindaba la protección con seguro de desempleo cuando no había empleo; seguros de enfermedad cuando estaban enfermos; se hacían bolsas de trabajo que agrupaban a los trabajadores que quedaban desocupados de una industria y cuando se abría una vacante en otro establecimiento de la misma industria, el trabajador era, según su posición en la lista, integrado a esa otra planta industrial o lo que fuera. En fin, repito: había una seguridad social que era ejemplo y que no fue regalo de nadie: fue la lucha de la clase obrera uruguaya que consiguió esa seguridad social en el marco de la firma de nuestro país de esa Declaración Universal.

Entonces, la seguridad social es un tema muy importante, un tema fundamental, y nos parece de mucha liviandad tratarlo en un proyecto de ley de urgente consideración donde ustedes, señores legisladores, van corriendo, corriendo para tratar de aprobar la cantidad de artículos que tiene. Por lo tanto, en primer término, reclamamos, con todo derecho, que el capítulo sobre seguridad social sea sacado del proyecto de ley de urgente consideración

Nosotros entendemos que la seguridad social sí precisa una reforma. Sabemos que el BPS tiene déficit y que, por el camino que vamos, la seguridad social va a cubrir cada vez menos derechos. Queremos una reforma de la seguridad social, pero no para achicarla, no para hacer que la seguridad social no cubra, como lo hacía en sus principios, la vida del ser humano antes de nacer hasta después de morir.

Así que, reitero: en primer lugar, solicitamos que se saque el capítulo sobre seguridad social de este proyecto de ley.

También rechazamos que se toquen derechos de los trabajadores, conquistados con muchísimos años de lucha como, por ejemplo, el derecho de huelga, el derecho a las ocupaciones, que son parte del derecho de huelga.

Entonces, queremos que conste en la versión taquigráfica que entendemos como muy irresponsable, como muy liviano, tratar el tema de la seguridad social en un proyecto de ley del tipo que ustedes están tratando. Y les pedimos, con todo respeto, pero con total firmeza, que no pasen a la historia como el Parlamento uruguayo que ayudó a ir liquidando de a poco la seguridad social, que es lo que pretende el capítulo respectivo de este proyecto.

Hablan de formar una Comisión de Expertos: ¿expertos en qué? Expertos somos los que hemos luchado toda la vida, a través de la lucha sindical. Ustedes no saben lo que es nuestra casa; los invitaríamos con mucho gusto, pero ahora estamos un poco trancados por el tema de la pandemia, ya que somos un sector de riesgo; no estamos abriendo todos los días. En la vida normal parece una iglesia de *Pare de Sufrir*, con el respeto que nos merecen ese tipo de actividades: mujeres viejas y hombres viejos llorando, que trabajaron toda una vida y que en

el mejor de los casos se jubilan con jubilaciones miserables. Tenemos 150.000 jubilados que pueden probar lo que estoy diciendo, que tienen jubilaciones de hasta 3 Bases de Prestaciones y Contribuciones, lo que ahora equivale a unos $ 13.500, en un país donde la canasta básica familiar está situada por encima de los $ 90.000.

Nosotros somos un sector muy especial de la sociedad: vamos al médico -con los años nos vienen las nanas- y nos dice que tenemos que comer saludable, que tenemos que atender nuestra salud: ¡no podemos ni pagar la comida chatarra que nos enfermó, cuánto menos podremos comer saludable y atender la salud! Yo estoy pasando por un momento de salud donde vivo metiendo la tarjeta en La Española para pagar los medicamentos, los estudios, todo eso, en seis cuotas. Y yo tengo la suerte de tener La Española, pero ¡cuánta gente hay que no tiene nada! Y pese al heroísmo de los trabajadores de la salud pública, los hospitales tampoco ofrecen garantías de atender ese otro derecho humano fundamental, que es la salud, porque carecen de materiales, de servicios.

Entonces, nosotros creemos en una reforma que de verdad solucione los problemas que tiene la seguridad social. Estamos en total desacuerdo y rechazamos la afirmación de la señora Christine Lagarde, funcionaria del Fondo Monetario Internacional, que manifestó que los viejos son una carga para la sociedad, que somos un gasto y que habría que hacer algo ya. O sea, estaba sugiriendo que había que matar a todos los viejos. Nosotros les pedimos que no recojan ese tipo de indicaciones de los funcionarios de los organismos financieros internacionales, porque la reforma que se quiere hacer va en el camino de lo dictado por esos organismos. Proponen aumentar la edad de jubilación: ¿no tiene derecho la gente, después de treinta, treinta y cinco o cuarenta años de trabajo, a vivir los últimos años, no con lujo, pero disfrutando de la familia, de los nietos, como no pudo disfrutar de los hijos porque había que trabajar, disfrutando de nuestro país, conociéndolo? No pedimos otra cosa, pedimos vivir una vida digna, una vejez digna. Y no estamos de acuerdo y rechazamos el aumento de la edad jubilatoria, no solamente por eso -en ese caso sería egoísta-, sino también porque en un país donde el mercado laboral es totalmente estrecho los viejos vamos a seguir compitiendo con nuestros hijos y con nuestros nietos por un puesto de trabajo. Entonces, en nombre de las generaciones que nos suceden, reclamamos que ahora ellos tengan la oportunidad de trabajar y nosotros podamos tener un merecido descanso.

Rechazamos también la baja de la tasa de reemplazo. ¿Cuánto nos han sacado? Ahora, con este arreglo que se está haciendo entre el gobierno y una de las centrales de trabajadores, el salario va disminuir, y los ajustes jubilatorios son en base al índice medio de salarios, o sea que las jubilaciones se van a seguir achicando.

Reitero que la canasta básica familiar es de $ 90.000 y hay 150.000 jubilaciones que no sobrepasan los $ 13.500, y la enorme cantidad no llega a esa cifra. Nosotros reclamamos una media canasta básica familiar de jubilación mínima. Y no estamos hablando disparates. Es mentira lo que se dice acerca de que lo que gasta el BPS en la seguridad social, en las jubilaciones, en las pensiones y en los seguros de desempleo es lo que produce el déficit. El déficit

lo producen varias causas, entre ellas la evasión. Hoy escuchaba en un informativo de la mañana que el señor ministro de Trabajo y Seguridad Social reconoce que hay un 30 % de trabajadores que están por fuera de los aportes a la seguridad social. Eso se llama evasión y eso, según la ley, es delito; hay que controlarlo.

Por otro lado, están las exoneraciones. Resulta que exoneran a los grandes capitales, sobre todo a los capitales transnacionales, y a nosotros, en lugar de exonerarnos, nos agregan impuestos como el IASS, el IVA, y todo lo que pagamos los trabajadores y los viejos trabajadores.

Hay un tema fundamental que es la estafa colosal que en el año 1995 nos hicieron a los uruguayos cuando, a través de la Ley N° 16. 713, establecieron el sistema mixto de jubilaciones. Las AFAP son un robo, son una estafa colosal. Es mentira lo que afirman que cuando el trabajador tenga treinta años en una AFAP su jubilación va a ser igual a la del BPS. Es mentira; el BPS no se queda con un peso de los trabajadores; lo invierte todo en el gasto de la seguridad social. Sin embargo, la AFAP se queda con el 20 % del aporte del trabajador todos los meses cuando el trabajador paga; invierte la plata y si hay ganancia, las ganancias son a medias entre el capital del trabajador y la AFAP, pero si hay pérdidas, se pagan con el capital del trabajador. Después, cuando el trabajador se va a jubilar, le quitan un 20 % de la capitalización que tiene, o sea que la AFAP se queda con un 40 % de esa capitalización, y si tuvo ganancias, se queda con mucho más. Entonces, ese 40 % va a incidir, después, en la liquidación de la jubilación.

Reclamamos la inmediata derogación de las AFAP. ¡Qué bueno sería -no conozco los nombres; casi todos son legisladores jóvenes- que el nombre de ustedes quedara en la historia como aquellos legisladores que terminaron con la estafa colosal de un sistema mixto de seguridad social!

Se establece que se crearía una Comisión de Expertos para tratar este tema. Nos preguntamos: ¿expertos en qué? Expertos somos quienes estuvimos toda la vida en esto.

En el diario *El País* del sábado salió un artículo relacionado con declaraciones de miembros del Poder Ejecutivo, en el que se establece que el Poder Ejecutivo no quiere corporativizar el tema de la seguridad social y que, por lo tanto, en esa Comisión de Expertos no habrá representantes gremiales. ¿Cómo que no se quiere corporativizar? Se quiere corporativizar, pero se nos quiere excluir a nosotros, porque seguramente esa Comisión de Expertos va a seguir los dictados de los organismos financieros internacionales, de ir liquidando la seguridad social. Entonces, señores legisladores, no pasen a la historia como aquellos que ayudaron a que ese sistema perverso que tenemos en materia de seguridad social siga vigente.

Nosotros no decimos -como dice la otra organización de jubilados- que el ajuste que se dio fue insuficiente. No fue insuficiente; fue canallesco ese ajuste de $ 226; fue una falta de respeto; fue una humillación a un viejo trabajador. Esos $ 226 no alcanzan para comprar un kilo de pulpa picada, de esa llena de grasa que venden en las carnicerías. ¿Cómo se les puede faltar el respeto a los viejos? Retrocedimos cientos de años. En las civilizaciones anteriores el viejo era fuente

de respeto, de cariño, de consulta, de consideración, y ahora se nos humilla de esta forma incrementando la jubilación mínima de $ 13.300 a $ 13.500, y hay algunos que ni siquiera cobran esos $ 266, porque cuando superan los $ 13.500, ya no lo reciben.

También rechazamos categóricamente esa falta de respeto que el Poder Ejecutivo les hizo a los jubilados y pensionistas uruguayos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muchas gracias por su exposición. Le agradezco lo de jóvenes; yo estoy más cerca del arpa que de la guitarra; estoy más cerca de jubilado que de activo, pero me siento joven todavía.

SEÑOR REPRESENTANTE GERHARD (Daniel).- También quiero agradecer a la delegación de Cojupe, que, sinceramente, no conocía.

Comparto la gran mayoría de las valoraciones que hizo la delegación. Algo se dijo con respecto a esta Comisión de Expertos, y que entienden que un jubilado que está en el tema ya es un experto. Quisiera saber quiénes más podrían ser los expertos para una comisión encargada de pensar una reestructura de la previsión social.

SEÑORA REPRESENTANTE MATO (Verónica).- Quiero agradecerles profundamente que hayan venido a tomarse el trabajo de defender sus derechos. La verdad que cada una de sus palabras me emocionó, y tendré en cuenta todo lo que dijeron, porque para mí las personas mayores son sujetos de derecho y tenemos que protegerlas y cuidarlas. Me encantaría ir a la casa en Jackson 1409; cuenten conmigo. La verdad que me tocaron el corazón; y casi me hacen llorar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Señor Borges, puede responder con respecto a qué otros integrantes piensan que, además de los pasivos, podrían estar en la Comisión de Expertos.

SEÑOR BORGES (José Luis).- Saludamos la invitación, la agradecimos y adjuntamos un breve documento -en realidad, un resumen- por respeto al enorme trabajo que tiene el cuerpo Legislativo en este momento con el tratamiento de la LUC. En él está en parte la respuesta, y la propuesta que hacemos al Poder Legislativo.

Pero la respuesta oral es que creemos que es de suma importancia, es decisivo el problema de la seguridad social en nuestro país. En estas condiciones en las que estamos viviendo, de pandemia, de emergencia sanitaria, y de crisis social -así entendemos la situación que estamos viviendo-, el papel de la seguridad social ha sido relevante en estos pocos meses y lo seguirá siendo en los próximos meses. Pero eso no obsta a que hoy tengamos la mejor seguridad social posible en nuestro país, en estas condiciones. ¿Qué es lo que planteamos? Que tenemos que reforzar la seguridad social. Va a ser necesaria para mejorar las condiciones de vida de la mayoría de la población, y cuando hablo de la mayoría de la población, no me refiero solamente a los adultos mayores, a los viejos y a los jubilados y pensionistas. Pensamos en eso. En ese camino, entendemos que en la Ley de Urgente Consideración no se ha visto reflejada suficientemente la situación que vive el país y, en particular, el problema de la seguridad social. Por eso, señalamos muy brevemente, muy a vuelo de pájaro, las diferencias que tenemos con la ley en varios de sus capítulos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Discúlpeme, le solicito simplemente si se puede remitir a responder la pregunta del señor diputado porque, de lo contrario, comenzamos nuevamente con otra exposición, y tenemos otra delegación esperando.

SEÑOR BORGES (José Luis).- Entiendo. Yendo a la respuesta concreta, es necesario que exista un organismo -no importa el nombre- que sea representativo de todos los sectores que están implicados en el tema de la seguridad social y la reforma laboral. ¿Quiénes son esos sectores? Obviamente, el conjunto de los trabajadores, los patrones -que es uno de los sectores representativos del problema de la seguridad social- y el Estado. Importa mucho que la representatividad de cada uno de esos sectores sea la más amplia y democrática posible en estas condiciones en las que estamos.

Reivindicamos la necesidad de retirar de la ley el capítulo de la seguridad social y habilitar una comisión que permita discutir ampliamente, de manera participativa y democrática, el tema de la seguridad social. Nos parece que es decisivo para el futuro inmediato y de mediano plazo para las condiciones de vida de nuestro pueblo. Esa es la respuesta que podemos dar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos a la delegación por la exposición.

(Se retira de sala la delegación de la Coordinadora de Jubilados y Pensionistas del Uruguay, Cojupe)

(Ingresan a sala integrantes de Imaginario Nueve)

——La comisión da la bienvenida a la señora Rocío del Pilar Deheza y a los señores Rodrigo Mariotta y Nicolás Priano, representantes de Imaginario Nueve.

Perdonen mi ignorancia. Son ustedes quienes me aclararán el rubro en el que gira la organización; no les adjudico funciones porque no sé si tienen algún cargo institucional dentro de la organización; en todo caso, cuando hagan uso de la palabra, digan qué función cumplen.

Cuentan con veinte minutos para hacer la presentación, y diez más para intercambio con los legisladores.

Los escuchamos atentamente.

SEÑOR PRIANO (Nicolás).- Soy integrante de Imaginario Nueve. Es un colectivo, una organización de la sociedad civil que aborda la temática de drogas, particularmente trata de involucrarse desde un perspectiva de reducción de riesgos y daños, de espectro completo. Me voy a tomar unos minutos para explicar qué implicancias tiene esto.

La reducción de daños de espectro completo trata de ver la temática de drogas como un problema para la salud, pero también político. Tratamos de ver los problemas asociados al consumo de drogas en las personas, pero también las consecuencias negativas que puede tener la política de drogas o la guerra contra las drogas, como nosotros le decimos.

Cabe aclarar que, dentro del paradigma de reducción de daños, se contempla la abstinencia o el consumo cero de drogas, pero no para todos los casos, ya que es menester de una estrategia exitosa de cualquier índole plantearse metas que se puedan cumplir. En el caso de uso de drogas y a nivel

de política nacional, plantearse el consumo cero, como últimamente dijo el ministro Bartol, es una condena al fracaso, ya que en términos médicos es como recetar el mismo remedio para un sinfín de dolencias de muy distinta índole.

Como caso exitoso de política de reducción de riesgos y daños, tenemos la regulación del cannabis, basada en la reducción de daños y en los derechos de las personas, y que ha sido mirada atentamente por gobernantes de los más diversos signos políticos como ejemplo a nivel mundial.

En lo que nos atañe ahora, el proyecto de ley de urgente consideración, nos gustaría hacer énfasis en que no nos parece una forma de modificar la legislación de drogas ni las reformas procesales porque los tiempos no permiten un debate profundo, pormenorizado y con adecuada participación. El hecho de que vengamos una cantidad de organizaciones de la sociedad civil no necesariamente significa que se esté dando un debate democrático a cabal sentido.

Dicho esto, las modificaciones que trae sobre la legislación penal de drogas, básicamente, pueden resumirse en el aumento de penas para los delitos de drogas; en cambios procesales, que empeoran la situación de los imputados y que tienden a evitar las alternativas a las penas privativas de libertad y a maximizar el tiempo en prisión en todas las circunstancias, y la potestad otorgada al Poder Ejecutivo de autorizar el derribo de aviones, novedad vinculada al combate al narcotráfico.

En definitiva, la LUC instala un nuevo capítulo de la guerra contra las drogas con mayor agresividad represiva contra los eslabones más débiles y desechables de los circuitos del narcotráfico, lo que se demuestra con mayor visibilidad respecto al silencio y, en ocasiones, a la flexibilización de la LUC en cuanto al lavado de activos, a la corrupción y a la delincuencia económica; hipocresía que no vale la pena aclarar.

A la luz del estudio de las modificaciones propuestas, exhortamos a nuestros legisladores, por un lado, a que tomen sus decisiones con criterios científicos basados en evidencia, mas no en opiniones ni revanchismos, y, por otro lado, que no vinculen exclusivamente la política de drogas con medidas punitivas, ya que también se ponen en juego la libertad, la salud y los derechos humanos en su conjunto, aspectos que no parecen ser tan urgentes en este caso.

En la exposición de motivos que acompaña a la LUC en el apartado sobre estupefacientes se hace mención a que las modificaciones propuestas tienen el objetivo de adaptarse a la normativa internacional vigente. No existe normativa en ninguna de las convenciones que conforman el régimen internacional de drogas, es decir, la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, enmendada por el Protocolo de 1972, ni la Convención sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 o la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, que establezca obligación alguna de los Estados a fijar guarismo penales mínimos o máximos de determinados períodos de tiempo para la tipificación de delitos de drogas. Es más, la Convención de 1988 establece: "[…] en los casos apropiados de infracciones de carácter leve, las partes podrán sustituir la declaración de

culpabilidad o la condena por la aplicación de otras medidas tales como las de educación, rehabilitación o reinserción social, […]".

Siguiendo con el aumento de penas, en los artículos 68 a 72 de la LUC aumentan las penas mínimas y máximas de los delitos previstos en los artículos 31 a 35 del Decreto-Ley N° 14.294, sobre estupefacientes. En el proyecto original solamente se aumentaban las penas mínimas.

En 1988, la Ley N° 17.016, sancionada unánimemente por todos los partidos políticos y en un Parlamento que integraban actuales miembros de esta Legislatura, entre otras cuestiones, había disminuido las penas mínimas de los delitos de drogas, abriendo la posibilidad, según los casos, de evitar la prisión preventiva y solicitar la excarcelación provisional de las personas imputadas por estos delitos en el anterior proceso penal. Esto se justificaba porque el alto guarismo punitivo anterior impedía la aplicación de alternativas al encarcelamiento por violaciones menores a la legislación penal de drogas; esto puede ser: delitos de narcotráfico, incautación exiguas, entre otras cuestiones.

Como veremos más adelante con mis compañeros, de aprobarse las modificaciones propuestas por la LUC, el aumento de penas mínimas y las modificaciones procesales impedirán otra salida que no sea el encierro para estos delitos sin distinciones. Los guarismos previstos no otorgan margen para contemplar la gravedad de la conducta en casos concretos, situaciones de microtráfico o de escasa vulneración del bien jurídico.

Este aumento de penas, en juego con las reformas procesales, nos retrotrae a un escenario anterior a la Ley N° 17.016, en la que la pena prevista para los delitos de drogas comprendía tanto al cartel de Medellín como a la persona que en un bar invitaba a un amigo a consumir.

Para los casos de los delitos previstos en los artículos 33 y 35, el aumento de pena es aún mayor que en la redacción original de la dictadura de 1974.

Para estos casos, nuestra sugerencia es no aumentar las penas mínimas para los delitos de drogas. Actualmente, los delitos de drogas tienen un guarismo punitivo amplio que permiten a los operadores judiciales determinar, en el caso concreto y de acuerdo a la gravedad de la conducta, las penas para los delitos de drogas. Las penas que tienden a un mínimo previsto son aplicadas a aquellas conductas de menor lesividad, delitos de drogas no violentos, microtráfico, es decir, los eslabones más débiles, sustituibles y descartables de los circuitos del narcotráfico

SEÑOR MARIOTTA (Rodrigo).- Trabajo como abogado e integro el colectivo Imaginario Nueve.

En el sentido de lo que decía mi compañero, la idea que queremos dejar, pensando en la Ley N° 17.016, es que en 1998 se toma la decisión política de bajar las penas mínimas de los delitos de droga para evitar la prisión preventiva y obtener la excarcelación provisional. Como dijo mi compañero, las conductas por delitos de drogas atrapan a todos, desde el gran narcotráfico hasta situaciones menores que ameritan otra respuesta del sistema.

Esa ley fue la primera que tipificó el delito de lavado de activos en nuestro ordenamiento jurídico. Entonces, estamos discutiendo un proyecto que flexibiliza

los controles de lavado de activos, facilitando aquellos provenientes del narcotráfico, y aumenta las penas mínimas de los delitos de drogas. Las reformas procesales, junto con el aumento de penas, cierran la salida para cualquier alternativa que no sea la cárcel para estos delitos. Esto me parece muy importante decirlo porque de aprobarse la LUC, Fiscalía tendrá preceptivamente que solicitar la prisión preventiva, aunque se trate de delitos primarios. Por ejemplo, en el caso de los delitos del artículo 31 -que tiene once verbos nucleares-, entre los que está la tenencia no para consumo, el fiscal preceptivamente tendrá que solicitar la prisión preventiva para esos casos. Entonces, pondrá a los fiscales en una situación compleja en el sentido de argumentar que hay riesgos procesales o peligros para la sociedad en casos que no lo ameritan.

Siguiendo con las reformas procesales, se excluye a todos los delitos de droga sin distinción de la libertad a prueba; no pueden acceder a la libertad a prueba en ningún caso. Creemos que esto es bastante complicado. Pienso sobre todo en esta modalidad, que es una de las que más se aplica, en el artículo 31, que es la tenencia no para consumo; por ejemplo, tramitarlas por la libertad a prueba, permitiría a esa persona conservar su trabajo, evitando además todos los daños asociados a pasar por el encierro.

Por otra parte, la LUC elimina sin más la suspensión condicional del proceso. Esto es muy interesante. Las instrucciones generales de Fiscalía que orientan la actuación de los fiscales establecen actualmente que no procede la suspensión condicional del proceso para los delitos de narcotráfico, excepto microtráfico. Hacen esa distinción porque se entiende que no es lo mismo los eslabones más rentables que se benefician económicamente con el narcotráfico -como el cartel de Medellín, como decía mi compañero- que personas que no se benefician económicamente de esto, o personas que de pronto comercializan para sostener su propio consumo o mujeres solteras que tienen que mantener un núcleo familiar y es la alternativa que tienen para subsistir.

Quiero hacer un comentario final.

La Comisión Global de Políticas de Drogas, un grupo de expertos internacionales, líderes políticos de alto nivel, integrada por expresidentes como Juan Manuel Santos y César Gaviria de Colombia, Ricardos Lagos de Chile, Fernando Henrique Cardoso de Brasil y Ernesto Zedillo de México, y por el escritor e intelectual de la derecha liberal de Latinoamérica, Mario Vargas Llosa, en el último informe de mayo de 2020, dice textualmente: "Los Estados deben elaborar estrategias realistas y focalizadas de disuasión para luchar contra la delincuencia organizada y centrar su respuesta en los elementos más peligrosos y/o más rentables del mercado delictivo. Los Estados también deben reforzar la cooperación interinstitucional para hacer frente a los mercados delictivos en un sentido amplio, no solo en el ámbito de las drogas, y desarrollar una coordinación transnacional eficaz contra los grupos delictivos transfronterizos y el blanqueo internacional de capitales".

En el marco del régimen actual de fiscalización internacional de drogas, no existe ningún obstáculo para despenalizar el consumo personal, aplicar penas

proporcionadas y formular alternativas para los delitos de droga de carácter menor relacionados con las drogas.

Si tuviera que decir lo más grave que trae la LUC en temas de drogas es la agravante por venta en el hogar. Lo primero que quiero decirles es que, actualmente, las agravantes de los delitos de droga que se aplican son las del artículo 60 del Decreto-Ley N° 14.294 y no la del artículo 36, que es muy inconveniente porque tiene un piso mínimo muy alto, que es de cuatro años de penitenciaría. Y de aprobarse la LUC, esto agravaría un problema que tenemos en nuestro país como el encarcelamiento de mujeres por delitos de drogas, sobre lo que mi compañera les contará.

SEÑORA DEHEZA (Rocío del Pilar).- Buenos días.

Soy integrante de Imaginario Nueve.

Referido a lo que comentaba mi compañero sobre las modificaciones que propone la LUC con esta agravante, cuando la venta de drogas se realiza en el hogar, entendemos que afecta principalmente a las mujeres, generando que se profundicen seriamente los problemas de encarcelamiento de mujeres por delitos menores de droga, de microtráfico y no violentos.

En un informe reciente de 2019, organizado por la Junta Nacional de Drogas, denominado *Mujeres, Políticas de Drogas y Encarcelamiento,* se da cuenta de que más del 50 % de las mujeres actualmente privadas de libertad son primarias, jefas de hogares monoparentales, y una de cada cinco tiene menos de veintitrés años de edad. Y entre ellas, el 32 % de las mujeres privadas de libertad lo están por razones vinculadas a delitos no violentos de drogas. Son cifras muy altas.

Además, encontramos que estas mujeres tienen trayectorias comunes, es decir que, previamente a su experiencia en la cárcel, pasaban la mayor parte del tiempo en su casa, realizando tareas de cuidado, tareas domésticas, no remuneradas, siendo muchas de ellas madres jóvenes, y la venta de drogas en su hogar es realmente una actividad de subsistencia. No son grandes eslabones del narcotráfico; no son poderosas en ese narcotráfico.

Este mismo informe dice: "Las penas que se aplican ante los delitos cometidos por las mujeres son desproporcionadas, si se considera que las mujeres son el último eslabón en las cadenas de narcotráfico: el más reemplazable, descartable, olvidable. Tienen tareas de bajo nivel, pero de alto riesgo. Esta forma de abordar el problema del tráfico de drogas a baja escala impacta mayormente sobre los derechos y la vida de las mujeres, pero no repercute sobre las redes de narcotráfico ni en la persecución efectiva de quienes detentan su control". El impacto negativo de este tipo de medidas también repercute en niñas, niños, adolescentes y otras personas que están a cuidado de estas mujeres.

Un informe reciente, del año 2019, llamado Niñez que Cuenta, dice: "El impacto de las políticas de drogas sobre niñas, niños y adolescentes con madres y padres encarcelados en América Latina y el Caribe, estima que más de 16.000 niñas, niños y adolescentes en Uruguay tienen al menos a uno de sus padres privado de libertad; alrededor del 21 % son hijos e hijas de personas privadas de

liberad por delitos de drogas". Esta es una cifra muy alta, y realmente está vinculada con delitos menores. Entendemos que esta agravante que se plantea por el artículo 36, y no por el artículo 60, como comentaba mi compañero, es sumamente seria.

También nos interesa comentar que, doctrinaria y jurisprudencialmente, el artículo 36 del Decreto-Ley Nº 14.294 estaba derogado. Revivirlo, en vez de procesar las agravantes por delitos de drogas a través del artículo 60, es sumamente grave, porque nos llevaría a situaciones ridículas. Por ejemplo, el artículo 36, redactado en el año 1974, establece como agravante la venta de drogas a menores de veintiún años. El artículo 60 del año 1998 determina que la agravante se da cuando la venta es a menores de dieciocho años. ¿Cómo puede ser que estemos reviviendo un artículo que considera agravante la venta para alguien menor de veintiún años, que puede registrarse para comprar cannabis, ser miembro de un club cannábico o autocultivador? Si se le vende a una persona de dieciocho o diecinueve años, será un delito sumamente grave, con una pena mínima de cuatro años de prisión.

Entendemos que estas reformas son sumamente graves

También nos interesa señalar que en ningún lado está especificado que las personas imputadas por delitos vinculados con drogas, podrán redimir pena por trabajo y estudio. No entendemos cómo va a ser la reinserción de estas personas.

Tampoco hay explicaciones -esto fue algo que se agregó cuando pasó el proyecto por la Cámara de Senadores-, en cuanto al artículo 69 de la LUC -que sustituye el actual artículo 222 del Código de la Niñez y la Adolescencia- que incorpora a los delitos de drogas, los delitos del Decreto-Ley Nº 14.294, que mantendrían los antecedentes judiciales de adolescentes infractores, una vez que cumplan la mayoría de edad. No hay una explicación de por qué esto quedaría en sus antecedentes. En términos generales, nos parece que esta medida es innecesaria y contraproducente, como lo observamos nosotros y también otros especialistas en infancia y adolescencia, teniendo en cuenta, además, que realmente son muy pocos los niños y adolescentes vinculados con delitos de drogas. Según el Anuario Estadístico del Poder Judicial se imputaron infracciones por la Ley de Estupefacientes a un pequeño número de adolescentes; en promedio quince en los últimos cinco años.

Por último, queremos señalar algo que nos suena terrible, y tiene que ver con la posibilidad de realizar ejecuciones extrajudiciales, otorgando la potestad al Presidente de la República de derivar aeronaves. Esto es volver a lo que comentaba mi compañero: a un discurso de guerra contra las drogas, que en el mundo se vio que no funciona; además, nos parece una declaración completamente sensacionalista, de alto impacto mediático, y queda en eso. No sabemos qué fondos, qué inversiones, qué recursos se van a destinar para llevar adelante este tipo de acciones. Ya hay normas nacionales e internacionales que regulan el derecho aeronáutico y establecen qué medidas tomar ante estos casos.

En consonancia con esto, entendemos que todo el peso de la ley estaría yendo hacia los más débiles y aumentarían las personas privadas de

libertad -jóvenes y pobres que van a las cárceles- y que, por otro lado, los eslabones más poderosos del narcotráfico van a realizar lavados de activos gracias a la flexibilización del control financiero.

Creemos que todo lo relacionado con revisión de las políticas de drogas necesita un debate más profundo, más integral, centrado en las personas y no en las sustancias, porque la guerra, está siendo contra las personas usuarias de drogas, que somos estigmatizadas por eso, y se criminaliza a los pobres.

Nos parece importante mantener la estrategia que llevó adelante nuestro país en materia de drogas, y que fue reconocida internacionalmente, en las sesiones especiales de la ONU. Realmente, Uruguay jugó un rol muy importante desde una postura de derechos humanos centrada en las personas.

Enviamos el informe al correo de la subcomisión cuando nos convocaron, de manera que está disponible para los legisladores.

SEÑORA REPRESENTANTE MATO (Verónica).- Les agradezco la presencia y el informe muy claro y detallado que brindaron.

Quisiera saber si tienen alguna propuesta específica sobre cómo mejorar el articulado, con respecto al tema que mencionaron sobre el porcentaje de mujeres privadas de libertad y que, generalmente, estaban atendiendo sus casas.

SEÑOR MARIOTTA (Rodrigo).- La sugerencia es no poner lo referente a la invitación en el bar, pero si, de todos modos, lo van a hacer, pónganlo en el artículo 60, porque las agravantes son dentro de los mismos guarismos.

Si lo ponen en el artículo 36, va a suceder lo que decía mi compañera, en cuanto a lo de los veintiún años -un número que puso la dictadura militar-, y el delito pasaría a tener un piso mínimo de cuatro años. Esa es una visión perimida y no va a repercutir en el combate al narcotráfico ni contribuir a la reducción de daños.

SEÑOR PRESIDENTE.- Gracias por su visita. El documento será distribuido a los integrantes de la comisión.

(Se retira de sala la delegación de Imaginario Nueve)

(Ingresa a sala una delegación de Utmides)

——La comisión da la bienvenida a la delegación de Utmides, representada por las señoras Lucía La Buonora y Ana Casteluccio y por el señor Carlos Moreira.

SEÑORA LA BUONORA (Lucía).- Muchas gracias por la convocatoria. Soy la secretaria general de Utmides, que es la unión de trabajadores y trabajadoras del Ministerio de Desarrollo Social. Me acompañan Carlos Moreira, que es el tesorero; y Ana Casteluccio, que es la secretaria de asuntos laborales.

Nosotros fuimos convocados por la comisión especial que analiza la LUC. También fuimos al Senado.

La vez pasada presentamos otras cosas, ya que el articulado proponía algunos cambios sustantivos en los cometidos de algunos de los organismos internos del Mides. De alguna manera, en esta presentación hemos resuelto ir por otro lado y separarla en dos partes. Primero, decidimos no ser reiterativos

con exposiciones de otras organizaciones que están compareciendo aquí, pero entendemos que hay muchos puntos de esta ley que tocan de manera directa cuestiones que involucran al desarrollo social, y nos parece muy importante hacer énfasis en eso, así como también en la organización del Estado.

Comenzaremos con la Sección I, vinculada con la seguridad social. Al respecto, tenemos varias salvedades para hacer, íntimamente relacionadas con el desarrollo social, la convivencia y la integración.

Después hablaremos concretamente de los tres artículos que quedaron luego de la negociación en el Senado, que refieren al desarrollo social.

Creemos que el endurecimiento de penas no favorece la integración ni el desarrollo social. En realidad, estamos en un contexto particular de recorte de recursos públicos y de topes presupuestales y entendemos la necesidad de racionalizar el gasto, pero endurecer penas es contraproducente y puede generar desenlaces dramáticos. Conocemos, y la academia lo dice en estos términos, lo que se llama la puerta giratoria entre este tipo de instituciones y la situación de calle. Hace poco presenciamos esta problemática en la sociedad, y está íntimamente vinculada con qué penalizamos como sociedad y de qué manera.

Estamos convencidos de que hay que avanzar hacia modelos relacionados con integraciones, con políticas con enfoques socioeducativos y de integración, en particular cuando se trata de juventud. El INJU tiene un rol central en ese sentido, ya que actualmente cuenta con programas vinculados a la resocialización y al egreso de jóvenes privados de libertad o en conflicto con la ley. Además, cuenta con otros programas que están enfocados a jóvenes que no tienen vínculos institucionales y que apuntan a generar estrategias que los mantengan en el sistema educativo o los vinculen al sistema laboral. Creemos que esa es la manera en la que se debe combatir o intervenir en estos temas, de forma integradora y con un enfoque de derechos.

Por otro lado, en este proyecto de ley se dan mayores potestades a los policías, y la semana pasada ocurrió un evento muy desafortunado. Por lo tanto, es necesario que los efectivos tengan una mayor capacitación, y que si se deben realizar intervenciones las lleven a cabo las personas que estén capacitadas con enfoques de derechos humanos. En ese sentido, una de las potestades del Mides tiene que ver con transversalizar la perspectiva de derechos humanos a todos los funcionarios del Estado. Por lo tanto, creemos que ampliar las potestades de la Policía no favorecerá el desarrollo ni la integración social; pero si de todas maneras se va a hacer, será necesario que se brinde una mayor capacitación, sobre todo, si se les asignarán trabajos relacionados con algunas problemáticas.

Por otra parte, queremos referirnos a los tres artículos del proyecto de ley relacionados con el Mides, y que están vinculados a la reestructura institucional y a la organización del Ministerio.

En primer lugar, los recursos técnicos del Ministerio de Desarrollo Social -además, del personal de servicio y administrativo- somos profesionales, tenemos una trayectoria en políticas sociales, y estamos formados en esa

materia. Por lo tanto, creemos fundamental fortalecer eso y darnos una institucionalidad.

Sin duda, nos parece que el artículo que hace referencia a la estructura de cargos es muy importante, ya que muchas veces hemos venido al Parlamento a pedir que esto se lleve a cabo. Nosotros consideramos que la descripción de cargos es fundamental para la carrera administrativa y los ascensos.

Además, cabe destacar que el Inciso es muy joven y que ha tenido tantas estructuras como gobiernos; y eso no solo pasó con el cambio de signo político, ya que cada vez que cambia el gobierno también nos cambian las tareas y las oficinas, lo que constituye un problema, porque los cometidos del Ministerio continúan siendo los mismos.

Como dije, hemos venido varias veces al Parlamento a solicitar que se lleve a cabo una estructura de cargos concreta que habilite la carrera funcional y administrativa, que asegure la asignación eficiente de los recursos y la profesionalización del trabajo de calidad.

En ese sentido, estamos convencidos de que el hecho de que los recursos humanos sean profesionales asegura que la beca que se le da a los jóvenes de Jóvenes en Red esté acompañada de estrategias de revinculación que cambien algún aspecto de sus vidas; que no sea solo una beca. Lo que buscamos es que las personas que no tengan condiciones favorables para mantenerse en el sistema educativo estén acompañadas de un montón de técnicos, con trayectoria, que piensan estrategias para que logre estudiar y se mantenga en el sistema.

Entonces, quiero resaltar la importancia del Ministerio de Desarrollo Social, principalmente, considerando que la pandemia ha dejado -según lo que calcula la academia- cerca de cien mil personas por debajo de la línea de pobreza. Además, sabemos que hay un montón de gente que vive de su trabajo y del día a día, pero cuando eso no es posible, por distintas circunstancias, las personas pierden su forma de ganarse la vida. Sin duda, estas circunstancias muestran la falla existente en la malla de protección social, ya que está enfocada, principalmente, al empleo formal y la tenencia de niños. Por lo tanto, creo que este es un buen momento para pensar en todo eso.

Además, debemos considerar que la situación actual pone al Mides en un lugar central, no solo para trabajar en la protección de derechos, sino también en una posible reactivación económica.

Por tanto, en ese marco, creemos que es necesario pensar en los recursos humanos y en cómo trabajan. En ese sentido, es imposible encarar una reestructura del Ministerio sin hacer referencia a la negociación colectiva del sector público. Nosotros sabemos que el Ministerio y la Administración han avanzado en este aspecto y han mantenido conversaciones con el Ministerio de Economía y Finanzas y la OPP sobre las posibles estructuras del Mides, pero los funcionarios nunca fuimos convocados, y la ley de Negociación Colectiva en el Marco de las Relaciones Laborales en el Sector Público lo mandata.

Por otro lado, es necesario que se regularice la situación de setecientas personas que están contratadas de manera precaria, considerando que

constituyen recursos genuinos del Ministerio y cumplen funciones en la estructura. Concretamente, nos referimos a quinientas veinte personas contratadas por el artículo 92, que tienen más de diez años en el Inciso, y a cerca de ciento cincuenta con contratos unipersonales. En realidad, la pérdida de estos contratos unipersonales implicaría el desmantelamiento absoluto del Sistema Nacional Integrado de Cuidados y la no focalización de las políticas sociales, ya que buena parte de esos recursos están destinados a focalizar, por ejemplo, la asignación familiar y las prestaciones. Además, gran parte de los recursos que cuenta el programa Uruguay Crece Contigo proviene de contratos unipersonales, y las tareas que se realizan son permanentes.

Esta Administración se ha comprometido a continuar con todos esos programas. Por esa razón, insistimos en que es necesario que esas personas tengan los mismos derechos que los funcionarios presupuestados, porque la diferenciación en los contratos vulnera derechos, máxime entendiendo que cumplimos las mismas obligaciones.

SEÑORA CASTELUCCIO (Ana).- Considerando la inminente reestructura a la que hacía referencia mi compañera, para los trabajadores del Mides agremiados es de fundamental importancia que los movimientos que se realicen mientras la estructura se discute, se define y se implementa tengan un marco más formal. Decimos esto porque entendemos que el Ministerio debe seguir cumpliendo con sus cometidos y que para ello puede ser necesario realizar traslados de trabajadores, lo que es potestad de la Administración. De todos modos, la ley establece límites a la discrecionalidad de los traslados, lo que no siempre se respetó.

Por esa razón, y vista la fragilidad institucional del Mides, ya que muchos trabajadores todavía tenemos nuestro grado de ingreso e, inclusive, muchos terminamos el provisoriato hace poco tiempo, proponemos la creación de una comisión tripartita conformada por la Administración, la Oficina Nacional del Servicio Civil y representantes de los trabajadores, que se encargue de sistematizar las solicitudes de traslado realizadas por los trabajadores -que ya existen- y también por la Administración, motivadas por la demanda. Lo que queremos es que esos traslados se realicen en un marco de sistematización de la información, analizando los perfiles y haciendo las propuestas pertinentes.

Consideramos que esa comisión garantizaría la transparencia de los traslados y que los movimientos se lleven a cabo tendiendo a un uso óptimo de los recursos humanos. Sin duda, de esa manea ganaríamos bastante en transparencia, y garantizaríamos los derechos y los límites que establece la ley.

SEÑOR MOREIRA (Carlos).- Voy a referirme al artículo 396 del proyecto de ley, que alude a la reestructura.

En realidad, nosotros entendemos que no tiene sentido pensar en una estructura si no se contempla la regularización de muchas trabajadoras y muchos trabajadores con contratos precarios o frágiles.

Puntualmente, el Sistema Nacional Integrado de Cuidados depende de la regularización de sus trabajadores, ya que más del 70 % tiene contratos unipersonales. Por lo tanto, el mantenimiento en el tiempo de esa política social

depende de la incorporación de estos trabajadores a la estructura formal del Ministerio.

Nosotros consideramos que pensar en políticas sociales sin tener en cuenta a los trabajadores que las llevarán adelante es simplemente hablar de caridad, y no de un verdadero proceso de inclusión. Por esa razón, nos parece importante que la regularización de esos trabajadores sea incluida en el proceso de reestructura.

Por otra parte, queremos hacer referencia a los otros dos artículos del proyecto que están relacionados con el Ministerio de Desarrollo Social, que son el 397 y 398.

En primer lugar, voy a hablar del artículo 398, que confiere a los jerarcas -al ministro y al subsecretario- la posibilidad de contar con ciento quince pases en comisión. Todos saben que cada ministerio puede tener hasta quince pases en comisión, ya que los jerarcas de cada Inciso pueden incorporar a personas de su confianza para trabajar durante ese período, pero ciento quince nos parece un exceso.

En realidad, cuando se creó el Ministerio de Desarrollo Social se habilitaron ciento quince pases en comisión porque había que nutrir al Inciso de recursos humanos. Entonces, todos los organismos del Estado cedieron trabajadores, los que a través de diferentes procesos fueron absorbidos por el Ministerio. De todos modos, debe quedar claro que esos trabajadores no ocuparon cargos de confianza política. Actualmente, el Ministerio -después de quince años de su creación- cuenta con alrededor de dos mil trabajadores, por lo que no vemos la necesidad de contar con ciento quince pases en comisión, además de todos los cargos de confianza que, de por sí, tiene el Ministerio; por supuesto, eso está bien, y deben ser designados por las autoridades del Inciso.

Asimismo, nos parece que lo que dispone este artículo es muy vago, porque establece que los trabajadores permanecerán cumpliendo funciones hasta que se defina la estructura de puestos de trabajo y se provea la totalidad de sus cargos y funciones. Creo que con esa redacción esos funcionarios van a permanecer en el Ministerio los cinco años de gobierno porque nunca se van a proveer todos los cargos y funciones. Además, no se va a llamar a concurso para llenar un cargo cuando un funcionario, que está en pase en comisión, lo esté ocupando. Por lo tanto, este tipo de cosas lesionan la carrera funcional.

Otra de las cosas que nos preocupa es que, a pesar de que el proyecto todavía no está aprobado, este artículo ya se está implementando. De hecho, el Ministerio ya ha convocado a más de sesenta pases en comisión para cumplir diferentes responsabilidades; algunas son de confianza, como las direcciones departamentales en el interior, otras fueron creadas, como las de los subdirectores departamentales, y otras que refieren a carreras técnicas, como las de los jefes de oficina. Como dije, todas estas cosas lesionan la carrera de los trabajadores.

Por esa razón, manifestamos nuestra preocupación sobre este artículo. En realidad, nosotros consideramos que no debería existir, ya que no se está creando un ministerio nuevo.

Por último, a través del artículo 397 -que sustituye el inciso segundo del artículo 9º de la Ley Nº 16.320, en la redacción dada por el artículo 13 de la Ley Nº 18.996-, se establece que el Ministerio de Desarrolló Social, además de los descriptos en el segundo inciso, podrá contar con dos adscritos. En realidad, el director general de los Ministerios de Economía y Finanzas, de Educación y Cultura y de Salud Publica ya cuentan con dos adscriptos, pero el del Ministerio de Desarrollo Social tiene uno solo. Por lo tanto, este artículo le otorga la posibilidad de contar con un adscripto más.

Nosotros entendemos que la figura del adscripto está bien, pero el ministro y el director general ya tienen adscritos. Además, dado que el Ministerio contará con ciento quince pases en comisión, consideramos que no es necesario un adscripto más, ya que generalmente no realizan tareas de secretaría para el ministro, el subsecretario o el director general, sino que terminan con una encargatura en una dirección, lo que también lesiona la carrera y el ascenso de los funcionarios.

Por todo esto nos manifestamos en contra de estos dos artículos.

SEÑOR GERHARD (Daniel).- Agradecemos a la delegación el enfoque de su presentación, ya que empezaron dando una visión general y social de la LUC, lo que muestra su compromiso y cómo se paran como trabajadores del Mides; eso me pareció muy importante.

En realidad, estoy un poco afectado por lo que manifestó la delegación anterior -Imaginario Nueve- que se refirió a la problemática relacionada con las drogas. Entonces, ya que ustedes arrancaron con esa mirada, quisiera saber, teniendo en cuenta las políticas del Mides, qué propuestas se podría hacer -visto que la LUC habla de la inflación punitiva- con respecto a la política de drogas. ¿El Mides trabaja con esa población? ¿Los trabajadores tienen alguna opinión en este sentido en base a su experiencia acumulada y su trille por los barrios?

SEÑOR REPRESENTANTE SODANO (Martín).- Damos la bienvenida a la delegación.

El último artículo que mencionaron tiene que ver con los pases en comisión. Se habló de sesenta pases en comisión. Cuando recibimos a la delegación del Ministerio hizo referencia, entre otras cosas, a los pases en comisión. Tengo entendido que hay más de ciento quince pases en comisión. Además, lo que estaría cambiando serían los pases en comisión dentro de algunas direcciones.

Entonces, me gustaría que me aclararan este punto. El Mides tiene una vacante muy grande en este sentido; no creo que la LUC reforme eso. En consecuencia, no creo que el artículo esté mal.

SEÑOR MOREIRA (Carlos).- Voy a responder la última pregunta.

El Mides tenía ciento quince pases en comisión, que datan desde la creación del Ministerio.

En el proceso de análisis de la ley de presupuesto de 2015, se incorporó un artículo que permitió la absorción de los pases en comisión que estaban en el organismo desde hacía muchos años y que no querían volver a su lugar de origen. Es decir: se permitió que ingresaran al Ministerio. Por una formalidad en

cuanto al pasaje de plata de un organismo a otro, ese artículo no se pudo aplicar. Por lo tanto, recién en la rendición de cuentas de 2018 se enmienda ese artículo y se permite la absorción. Los expedientes para la absorción comienzan en el 2019, pero no finalizaron en el gobierno pasado.

Con los expedientes en curso en este período, el actual ministro decidió devolver a sus organismos de origen esos pases en comisión y utilizar parte de esas vacantes para convocar nuevos pases en comisión. Eso lo hizo en virtud de una interpretación que hizo la Oficina Nacional del Servicio Civil

Entendemos que no existe norma habilitante para tener más pases en comisión, porque los que estaban antes debían ser absorbidos o volver a su organismo de origen. No se liberó el cupo para tener más, porque en el período pasado el Parlamento no le habilitó al Mides la posibilidad de seguir teniendo pases en comisión. En ese momento, le encomendó al organismo terminar con los pases en comisión: los absorbía o los devolvía, y eso no liberaba el cupo para tener pases nuevos.

La actual administración entiende que sigue teniendo ese cupo, y convoca a nuevos pases en comisión. Desde el 2 de marzo se han solicitado más de sesenta pases en comisión nuevos para que vengan a trabajar en distintas áreas del ministerio.

Reitero que para nosotros no hay norma habilitante en este sentido. Por algo esto se pone en la LUC: hay que agregar un artículo que habilite a hacerlo porque hoy no existe esa posibilidad.

Más allá de que esto se haga o no, estamos en contra de seguir teniendo ciento quince pases en comisión porque se lesiona la carrera funcional y se complejiza. Si esta medida va a regir hasta tanto se vote una nueva estructura, debería quedar claro que cuando eso suceda los cupos donde hay pases en comisión serán llenados por ascenso interno o por concurso externo.

SEÑORA LA BUONORA (Lucía).- En 2015, cuando fuimos a hablar de la ley de presupuesto, saludamos que no se habilitaran más los ciento quince pases en comisión del Mides. En realidad, ese es el concepto general: no es que ahora nos molestan estos ciento quince pases en comisión; nos molestaban antes y, es importante remarcar, que lo vinimos a decir al Parlamento en reiteradas oportunidades. En general, los sindicatos públicos tendemos a estar en contra de los pases en comisión grandes. Fíjense que en este caso representarían el 8 % de los funcionarios; es una proporción altísima. Además, en estos casos no hay que describir las tareas ni asignar los cargos.

Ahora, voy a responder la pregunta sobre la política de drogas.

En el Mides no hay una política concreta de drogas, aunque buena parte de nuestras tareas de alguna manera tocan esa realidad. Muchos de los programas de cercanía trabajan con esa situación. En general, el enfoque en general tiende a ser sobre la reducción de daños; es decir que no se realiza una política prohibicionista. Entendemos que hay que trabajar con las realidades que tenemos. Sería ideal que la gente no consumiera, pero hay que trabajar con las personas que tenemos delante, no con las que deberían llegar a ser.

El INJU tiene algunos programas socioeducativos. Por ejemplo, tiene programas de egreso de distintas instituciones, como el Inisa o los hogares del INAU. También tiene programas de acompañamiento. Obviamente, están los programas de calle, que en este último tiempo han estado mucho sobre el tapete. Ellos trabajan mucho, pero no hay nada concreto. Además, esa tarea se realiza en vínculo más bien con ASSE, porque es el Ministerio de Salud Pública el que tiene la potestad en esa área.

De todos modos, siempre se puede trabajar para coordinar esfuerzos.

SEÑORA REPRESENTANTE MATO (Verónica).- Quiero hacer una pregunta con respecto a los pases en comisión.

¿Los sesenta trabajadores que volvieron a sus lugares de destino estaban en el organismo desde 2005?

SEÑOR MOREIRA (Carlos).- La gran mayoría estaba desde el período 2005-2010.

SEÑORA REPRESENTANTE MATO (Verónica).- ¿Desempeñaban cargos técnicos?

SEÑOR MOREIRA (Carlos).- La gran mayoría eran cargos técnicos.

En realidad, cuando se creó el ministerio los pases en comisión no se hicieron como se están haciendo ahora, es decir, que el jerarca elige en cada organismo qué pase trae. En aquel momento, el Mides pidió a los organismos que le mandaran gente. Eso tuvo aspectos buenos y malos. Uno de los malos fue que muchos ministerios mandaron lo que no le servía para mucho

Eso no se hizo con discrecionalidad política, sino que esos funcionarios llegaron al Ministerio para hacer distintas tareas: fueron destinados al área de comunicación, administrativa, contable, etcétera. No eran cargos de confianza. Algunos ocupaban grados altos -tenían encargaturas- y, otros, hacían tareas técnicas.

El ministro decidió con cuáles se quedaba y con cuáles, no. Los que se queden deberán ser absorbidos, tal como lo establece el artículo de la ley de rendición de cuentas del año 2018. Los otros, volverán a su organismo de origen y se perderán esos cupos. Pensamos que esos cupos no se liberan para hacer llamados de vuelta, sino para terminar con los pases en comisión; creemos que ese fue el espíritu con el que en este recinto se votó la ley en 2018.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión les agradece su presencia. Si tienen algún material para nosotros, les pedimos que lo remitan a la Secretaría y, luego, lo distribuiremos entre los legisladores.

(Se retira de sala una delegación de la Unión de Trabajadores del Ministerio de Desarrollo Social)

(Ingresa a sala una delegación del Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública, Cainfo)

——Damos la bienvenida a una delegación del Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública, Cainfo, integrada por el presidente del Consejo Directivo, licenciado Daniel Lema, y por el consultor Fabián Werner, miembro del *staff*.

Queremos conocer su opinión acerca del proyecto de ley que tenemos a estudio.

SEÑOR LEMA (Daniel).- En primer lugar, queremos agradecer a la subcomisión por recibirnos. Sabemos que como la Cámara de Diputados es la segunda que trata este proyecto, tiene menos días para analizarlo, así que agradecemos mucho que se hayan hecho tiempo para recibirnos y escuchar nuestros planteos.

El Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública es una organización que tiene más de diez años: fue fundada a fines de 2008. Trabaja en dos grandes temas: la libertad de expresión y el acceso a la información pública por parte de la ciudadanía.

A nivel internacional, integra dos grandes organizaciones: la red de Intercambio para la Libertad de Expresión, IFEX -compuesta por veinticuatro organizaciones de América Latina y el Caribe- y la Alianza para la Libertad de Expresión, de la que forman parte diecisiete organizaciones.

A nivel local, cada año hacemos un informe sobre el monitoreo de la libertad de expresión en el Uruguay y cómo eso afectó al periodismo. También tenemos un informe sobre el cumplimiento de la ley de acceso a la información pública.

Hoy, nos vamos a enfocar en algunos artículos del proyecto, especialmente, en los que afectan la libertad de expresión y el acceso a la información pública porque, de resultar aprobados, implicarían un claro retroceso en materia de derechos humanos para el país y una violación de los tratados y las convenciones internacionales a los que Uruguay adhirió a través de su ratificación parlamentaria.

A esto debemos sumar el hecho de que el mecanismo de trámite parlamentario abreviado elegido para el tratamiento de esta iniciativa resulta insuficiente dada la complejidad de varios de los asuntos que trata y, sobre todo, que su aprobación puede impactar de forma negativa en derechos que el Estado está obligado a garantizar.

Vamos a hacer una presentación básica sobre el documento que hemos entregado a la Secretaría y que está siendo repartido entre los señores legisladores.

El primer punto que vamos a tratar son las restricciones a la protesta pacifica y la afectación de libertad de expresión.

Entendemos que los artículos 11, 14, 45, 465, 466 y 467 implican una violación de la obligación del Estado de garantizar la protesta pacífica. Además, representan una limitación a su ejercicio legítimo, incurren en una penalización que incumple los estándares universales e interamericanos de derechos humanos. Asimismo, otorgan una amplia discrecionalidad a la policía para impedir, disolver y reprimir protestas y manifestaciones de cualquier índole, utilizando criterios vagos y atribuyendo intencionalidad delictiva a los participantes.

Debemos recordar que el llamado "derecho a la protesta social" se considera clave para el desarrollo de sociedades libres y democráticas porque habilita la expresión de demandas postergadas, especialmente de los sectores

más vulnerables y menos visibilizados de la sociedad. Se trata de un derecho clave para el acceso a otros derechos, tanto políticos como económicos, sociales y culturales. Además, tiene una fuerte interconexión con el derecho a la libertad de expresión, que está protegido por el sistema universal de derechos humanos.

Entendemos que el uso de la fuerza por parte de los agentes de seguridad debe atenerse al principio de necesidad y proporcionalidad, tal como lo expresan los compromisos internacionales a los que el país adhirió en su momento, pero este aspecto no se tiene en cuenta en el artículo 11, lo que a nuestro entender implica un riesgo de arbitrariedad muy alto, en especial en un contexto de protesta social, aumentando las posibilidades de que se produzcan hechos de violencia institucional que queden impunes.

La redacción en este artículo 11 acumula una serie de situaciones difusas -"menosprecie, agravie, atente, arroje objetos, amenace, menoscabe, insulte o afrente, por palabras, escritos o hechos"-, otorgando al funcionario policial una inmunidad que se asemeja mucho a la impunidad, presuponiendo que todo el accionar policial es correcto y ajustado a derecho, y todo aquel que se le oponga por casi cualquier mecanismo se convierte en un criminal, pasible de encarcelamiento. Y el delito se agrava cuanta más jerarquía tiene el funcionario, categoría jerárquica que no tiene por qué conocer el ciudadano.

Además, la redacción del artículo puede derivar en que si una persona dice o escribe algo que a juicio de un funcionario policial resulta ofensivo o agraviante, puede ser penada con prisión. Este aspecto sufrió un empeoramiento en el Senado, donde se aumentó la pena de doce a dieciocho meses de prisión. Esto implica un riesgo especialmente alto para los periodistas y los medios de comunicación, ya que mediante su trabajo se realiza un indispensable control de los funcionarios públicos, y son los vehículos naturales en las sociedades democráticas por donde se canaliza la crítica, muchas veces dura, del accionar de los funcionarios públicos.

Algo similar sucede con el artículo 14, referido a la ocupación indebida de espacios públicos, ya que se incluye en esta redacción a todas las eventuales posibilidades de ocupación, atribuyéndoles por defecto una intención espuria, que linda con lo delictivo.

Según los estándares humanitarios a los que el país adhirió a través de su aprobación parlamentaria, las limitaciones al derecho de protesta deben ser la excepción. Las alteraciones en la rutina de funcionamiento cotidiano debido a una protesta son parte de la mecánica de una sociedad plural, donde conviven intereses diversos, aún cuando el ejercicio de este derecho pueda afectar circunstancialmente a otros, como en el caso del libre tránsito.

Asimismo, en ninguno de los dos artículos se establece un mecanismo de rendición de cuentas con relación al uso de la fuerza y accionar de las fuerzas de seguridad, como establecen las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en diferentes pronunciamientos e informes temáticos.

Por otro lado, debido a su estrecha vinculación con los aspectos detallados anteriormente, Cainfo ve con preocupación la intención reglamentarista del derecho a la huelga que se incluye en el artículo 388 del proyecto en cuestión.

Según el informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, titulado "Protesta y Derechos Humanos", "el derecho a la huelga es una de las expresiones del derecho a la libertad de asociación, y ha sido considerada una de las formas más comunes de ejercicio del derecho a la protesta".

En un abierto desconocimiento de estos estándares admitidos por el sistema interamericano de derechos humanos, el artículo 388 habilita al empleador a desactivar la huelga de hecho, impidiendo la ocupación de los lugares de trabajo y permitiendo entrar a quienes no están de acuerdo con la huelga resuelta por el sindicato, y a los propios empleadores.

En definitiva, se reglamenta la huelga en beneficio de los contrarios a la misma y se abre la puerta a la discrecionalidad del accionar policial cuando se combina esta redacción con el aludido artículo 11.

SEÑOR WERNER (Fabián).- Soy coordinador de Libertad de Expresión de Cainfo.

Otra amenaza al derecho a la protesta social pacífica está agrupada en los artículos 465, 466 y 467, cuando se pretende legislar respecto a la "Protección a la libre circulación". Aquí se deja librada a la arbitrariedad de los agentes de seguridad del Estado el uso de la fuerza e, inclusive, prevé el auxilio de "otros organismos públicos", con una indefinición absolutamente contraria a los estándares analizados en este informe.

Hay oficinas de las Naciones Unidas que ya han acercado su opinión al Parlamento sobre este tema. Lo mismo han hecho los relatores de Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación; sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, y sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. Ellos han sido claros en cuanto a que este conjunto de artículos va contra las normas internacionales.

Sobre la información reservada, los artículos 125 y 126, que refieren a la información reservada, secreta y restringida en el ámbito del Sistema Nacional de Inteligencia del Estado, son regresivos en materia de acceso a la información pública y afectan la protección de datos personales.

La actual redacción de estos artículos implica algunas carencias en materia de diseño institucional, ya que otorga más potestades a la Presidencia de la República al habilitar un manejo discrecional de los datos, eludiendo el contralor de otros organismos del Estado y de los poderes Legislativo y Judicial.

Si bien a nivel internacional se admite que exista información reservada en función de altos intereses nacionales, también es cierto que se ponen límites, se instauran mecanismos de rendición de cuentas y se consagra el adecuado equilibrio entre los poderes.

En este caso, sin embargo, no se establecen criterios para el manejo de la información como, por ejemplo, quiénes serán los funcionarios que tendrán acceso a la misma -identificándolos claramente-, cuánto tiempo se tendrá la información en poder de las autoridades ni tampoco se fija una fecha para su desclasificación, como es costumbre en los países que han legislado en la materia de manera meditada, transparente y democrática.

De mantenerse la actual redacción, se consagra, por tanto, la falta de control del Poder Judicial, así como se impide la posibilidad de recurrir ante la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) o la Unidad de Protección de Datos Personales.

Entendemos que la Ley de Acceso a la Información Pública, que está vigente, en su artículo 9º ya contempla las causales de reserva que podrán aplicarse para proteger intereses legítimos vinculados a la seguridad del Estado.

Recordamos que, de acuerdo con los estándares internacionales, el principio rector en materia de acceso a la información, en poder de todos los organismos públicos, debe ser el de máxima divulgación. Por eso es importante que las limitaciones del derecho a buscar, recibir y divulgar información, deben estar previa y expresamente fijadas en una ley, y su consagración debe ser lo suficientemente clara y precisa como para no dar un nivel excesivo de discrecionalidad a los funcionarios que deciden si se divulga o no la información.

Como hemos insistido desde la fundación de la organización en 2008, entendemos que se deben tomar medidas para mejorar la transparencia de las acciones del Estado, en vez de aprobar medidas que pueden retacear información. Es por eso que consideramos necesario señalar la conveniencia de habilitar un debate con la adecuada apertura y el tiempo suficientes, a fin de armonizar la legislación nacional con los estándares consensuados internacionalmente. Por ejemplo, con el actual debate para actualizar la Ley Modelo Interamericana de Acceso a la Información Pública, que tiene lugar en estos momentos en el ámbito de la Organización de Estados Americanos.

En cuanto al acceso a la información y la privacidad, queremos destacar la decisión adoptada en el Senado de suprimir el artículo 105 del proyecto original -que cuestionamos en nuestra visita al Senado-, que brindaba una total discrecionalidad al Ministerio del Interior para solicitar a las empresas de telecomunicación "información detallada de la localización geográfica del terminal de llamadas, sin necesidad de que exista una orden judicial".

A nuestro juicio, esto demuestra la importancia de habilitar un debate más amplio y con tiempos acordes a la complejidad y gravedad de los temas abordados en el proyecto.

Como último aspecto a destacar en este breve resumen del documento, es importante señalar que muchos de estos artículos comentados más arriba también impactan de manera grave y directa en el ejercicio de la libertad de expresión de las y los periodistas, ya que limitan las posibilidades de cumplir sin cortapisas ni amenazas con el rol de contralor de los funcionarios estatales.

Como ya lo mencionamos, los artículos que criminalizan los escritos que puedan resultar ofensivos o agraviantes para funcionarios policiales abren la puerta para el amedrentamiento de periodistas y medios de comunicación. En los últimos seis años hemos consignado muchos casos, en el marco de este monitoreo que Daniel Lema mencionaba.

Además, los obstáculos que se ponen al acceso a la información pública implican un retroceso grave en esta materia y ponen un manto de opacidad en muchas áreas de acción del Estado.

Además, en los contextos de protesta social, se presenta un riesgo adicional ante la cobertura de estos eventos, ya que la arbitrariedad que se le concede a la Policía puede afectar también la seguridad de los trabajadores de los medios de comunicación. Esto ha sido público y notorio en recientes manifestaciones y protestas sociales que se han dado en países de la región. Esto afecta su tarea de registro de episodios en ámbitos públicos e impide que la población tenga acceso a información de notorio interés público.

Como señalamos en nuestra visita a la Comisión Especial del Senado, de acuerdo con los instrumentos del sistema interamericano, el ejercicio conjunto de todos estos derechos fundamentales hace posible el libre juego democrático, la libre expresión de las disidencias y el debate abierto y plural. Resulta preocupante que, a través de este proyecto, Uruguay inicie un camino hacia el recorte de estas libertades.

SEÑOR REPRESENTANTE GERHARD (Daniel).- Agradecemos a la delegación por la exposición y el material escrito que nos deja, que ayuda al estudio.

¿Tienen alguna sugerencia o propuesta de modificación para los artículos relativos a Secretaría de Inteligencia?

SEÑOR LEMA (Daniel).- Para nosotros esos artículos no son necesarios, porque la ley vigente establece de qué forma se puede establecer la reserva, la confidencialidad y el secretismo. Por eso decíamos que no entendemos el objetivo de incluir en este proyecto de ley estos dos artículos. Además, no habría ningún control parlamentario ni judicial. Nuestra propuesta es que se retiren.

SEÑOR WERNER (Fabián).- Como planteamos en el informe, en este momento hay un debate a nivel interamericano para reformar y actualizar la Ley Modelo Interamericana de Acceso a la Información que aborda estas cuestiones. No pedimos que no se discuta el tema, porque hay un interés político de hacerlo, pero sí que exista la posibilidad de retirar los artículos y habilitar una discusión más amplia que tenga en cuenta las recomendaciones que se están haciendo a nivel interamericano.

SEÑOR REPRESENTANTE SODANO (Martín).- Quiero hacer una pregunta a lo chambón. ¿Qué perspectiva tienen acerca del objetivo de la Secretaría de Inteligencia del Estado? Ya hay un marco legal, hay un código, y la función se está desarrollando. No todos accedemos a toda la información; hay contratos y pila de cosas que tienen confidencialidad, a los que no tenemos acceso

Ahora, esta Secretaría de Inteligencia que se crea, ¿no tendrá como fin brindar un marco legal, una mejor estructura a nivel global, con condiciones económicas y demás que ayuden al país? ¿Desde qué punto de vista Cainfo lo mira? ¿Solo desde el marco legal que existe hoy? ¿O lo ven como algo más político?

SEÑOR LEMA (Daniel).- Partimos de la base de que restringir el acceso a la información tiene que ser la excepción, no la regla. Desde que se aprobó la ley, el Estado logra encontrar la forma de que algunas cosas, que deberían ser excepción, terminen siendo la regla. Por eso hemos tenido críticas en la aplicación de la ley. Entendemos que debería ser muy específico lo que la

Secretaría determine como reservado o confidencial, y así como está redactado el articulado no nos queda claro que ello vaya a ocurrir. Es por ahí: realmente tendría que ser la excepción y estar muy claro qué es lo que se quiere reservar.

Algunos legisladores en el Senado, fuera de la Comisión, nos plantearon que el Estado uruguayo podía hacer acuerdos con pares de otros países. Se entiende que tenga que haber cierta reserva con eso, pero en la ley tiene que quedar más especificado y no como una cosa mucho más general y vaga que puede permitir declarar todo secreto o reservado.

SEÑOR WERNER (Fabián).- En el informe más extenso hacemos algunos planteos -elegimos ponerlos ahí porque, si no, era demasiado extensa la exposición-, en función de un documento que existe, acordado mundialmente, que se llama *Principios globales sobre seguridad nacional y el derecho a la información*, que es del año 2013, donde se establecen algunos estándares internacionales en materia de manejo de información sobre seguridad del Estado. En función de este documento es que nosotros planteamos que es necesario, obviamente, que exista reserva sobre alguna información que está en poder del Estado y específicamente en cuestiones de inteligencia, porque pueden afectar la seguridad, pero que también deben existir controles en el Poder Legislativo y en el Poder Judicial que le den un marco de certeza al manejo de esa información. Ese es un complemento de lo que planteó Daniel, es decir, no estamos diciendo que toda la información que se maneja a nivel de la inteligencia del Estado sea abierta o que cualquiera pueda tener acceso a ella, pero sí que haya un contrapeso con los otros Poderes del Estado, de manera de que haya un control efectivo y no haya riesgo de que exista discrecionalidad en el manejo de esa información o que, incluso, se exceda el tiempo en que las autoridades la tienen en su poder. Si uno ve el derecho comparado a nivel de algunos países de la región o de fuera de la región se puede apreciar que existe un período para desclasificar esa información, lo cual también aporta mayor certeza respecto a la actuación de los agentes del Estado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Su informe fue muy valioso. Gracias por el documento que dejaron a nuestra disposición a través de Secretaría.

Muchas gracias por su comparecencia.

No habiendo más asuntos, se levanta la sesión.

(Es la hora 12 y 38)

SALA 17

Delegaciones:

Hora 10:00 – Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por ayuda Mutua (FUCVAM)

- Sra. Alicia Puyo
- Sr. Edgar Ambrosi
- Sr. Gustavo González

Hora 10:30 – Grupo de Investigación de Altas Habilidades/Superdotación

- Investigadora Líder, Dra. Susana Pérez Barrera
- Estudiante de Altas Habilidades, Sr. Ignacio Rodríguez Robledo

Hora 11:00 – Asociación de Magistrados Fiscales

- Presidenta, Dra. Mirta Morales
- Secretario, Dr. Willian Rosa
- Vocal, Dra. Brenda Puppo

Hora 11:30 – Asociación de Licenciados en Relaciones Laborales

- Lic. en RRLL Daniela García Martínez
- Lic. en RRLL Mathías Puglio
- Lic. en RRLL Ana Laura López

Hora 12:00 – EDUY 21 (iniciativa Ciudadana, Cambio educativo y educación para el cambio)

- Maestro Sr. Juan Pedro Mir
- Sr. Luciano Corujo
- Sr. Renato Opertti

SUBCOMISIÓN ESPECIAL PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA DE URGENTE CONSIDERACIÓN

(Sala 17)

(Sesión del día 23 de junio de 2020)

(Asisten representantes de Fucvam)

SEÑOR PRESIDENTE (Gustavo Olmos).- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 12)

——La Subcomisión Especial para el Tratamiento del proyecto de ley con Declaratoria de Urgente Consideración tiene el gusto de recibir a la Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (Fucvam), representada por la señora Alicia Puyo y por los señores Edgar Ambrosio y Gustavo González.

SEÑOR GONZÁLEZ (Gustavo).- Buenos días. Soy el secretario General de Fucvam. Gracias por recibirnos.

Con respecto a la LUC, nos vamos a referir puntualmente a lo que nos atañe, que es en particular el tema de la vivienda.

Como saben los señores diputados, el cooperativismo de vivienda nace en el país en el año 1968 y es prácticamente el único programa que sobrevive todos los años y a los distintos gobiernos hasta el día de hoy, construyendo más de treinta y dos mil viviendas a nivel nacional. Sin embargo, en la ley de urgente consideración no hay ni un renglón acerca del cooperativismo de vivienda por ayuda mutua. Obviamente, esto nos preocupa, ya que si el problema de la vivienda es urgente, nos parece que como programa hemos demostrado, no solo construir a bajo costo, sino también para el conjunto de los sectores más modestos de la población, sin capacidad de ahorro. Entonces, es una alerta primaria; nos llamó poderosamente la atención que no aparezca el cooperativismo de vivienda por ayuda mutua.

Otro aspecto que nos preocupa es que no se habla de ningún tipo de financiación: con qué financiamiento va a contar el país en su política de Estado para poder financiar las viviendas que, según la prensa, serían unas cincuenta mil a construir en el quinquenio.

Nosotros creemos que es un gran déficit que tiene el país. Desde el año 2002, cuando comenzaron a desaparecer los últimos dineros que había en el Fondo Nacional de Vivienda -constituido por la ley del año 1968-, no se ha reconstruido dicho fondo. Se habla de un Fondo Nacional de Vivienda, pero en última instancia, las cooperativas y los distintos programas, tenemos una parte del presupuesto nacional para la vivienda. Es decir que no se cuenta -como planteó el legislador de la década del sesenta- con un Fondo Nacional de Vivienda específico para el tema de la vivienda que permita tener una política de Estado

Recurrir al presupuesto, en momentos en los que se plantea que este será muy austero, también nos preocupa.

Otro aspecto que aparecía en primera instancia en la LUC -luego en el Senado hubo una modificación- tiene que ver con una idea ya recurrente que nace en los años noventa: impulsar el Mevir urbano.

Como saben los señores diputados, Mevir es el movimiento de vivienda para la erradicación de la vivienda insalubre rural, que cumple un rol en el país, pero en los noventa ya se planteaba que fuera también a nivel urbano. Como no aparece el cooperativismo de vivienda en el proyecto y sí surge como idea el Mevir urbano, ahora se ha planteado en el Senado que quede solamente para situaciones de emergencia. Lo entendemos razonable en la medida en que toda situación de emergencia merece el aporte de todos los programas, pero no consideramos que Mevir pueda impulsarse a nivel urbano teniendo el cooperativismo de vivienda de ayuda mutua y otros programas que ya se asisten los sectores urbanos.

Otro aspecto que nos preocupa es el tema de los alquileres. Si bien nosotros no lo sufrimos directamente, consideramos que las modificaciones que hay en el proyecto de ley con respecto a una serie de prebendas -que, a nuestro juicio, se dan al dueño de la vivienda y no al inquilino- pueden generar desalojos exprés en un tiempo muy corto para que la gente pueda resolver el tema en caso de ser mal pagador.

También se manifiesta en la LUC -para nosotros esto es muy importante- que se va a atender a los sectores de extrema pobreza. Fundamentalmente, se habla del tema de los asentamientos irregulares y de cómo se debe resolver ese problema.

Por cierto, como Fucvam, nos preocupan los sectores más modestos de la población que existen en los asentamientos irregulares. En una primera instancia se hablaba de dar la propiedad a los asentamientos irregulares. Luego, ese artículo del Senado también sale. No sabemos si ahora se volverá a considerar en la Cámara de Diputados.

Reitero: en el Senado el tema de los asentamientos irregulares habría sufrido una modificación; digo "habría" porque ahora lo va a tratar esta Cámara; puede volver al pleno general y colocarse nuevamente un problema -que nos preocupa-, que es esta idea de la propiedad para los asentamientos irregulares.

Esta es una idea acuñada por Hernando de Soto, urbanista peruano, asesor del Banco Mundial, que no ha funcionado en ningún país del mundo.

Por otra parte, consideramos que una escritura de propiedad no resuelve el problema de la vivienda, puesto que este -más en los asentamientos irregulares- debería tener una estrategia de abordaje absolutamente integral.

No estamos en contra de que se atienda a los sectores de extrema pobreza, pero nos preocupa volver otra vez a políticas focalizadas y dejar a un sector importante de la población -los trabajadores de la economía formal y los de la economía informal- sin presupuesto para poder cubrir las viviendas.

Por otra parte, hemos escuchado que se ha solicitado asesoramiento del Poder Ejecutivo a la Asociación de Promotores Privados para resolver el problema de los asentamientos irregulares. Sería insólito que las empresas privadas se preocuparan de viviendas que son absolutamente de interés social

y en las que hay sectores de la población que no van a poder acceder a créditos fácilmente y sin subsidios. Por lo tanto, nos parece que si no funcionó en ningún país del mundo, no va a funcionar aquí, y al respecto tenemos pruebas reales: primero se quiso impulsar en Perú y no funcionó; luego, se quiso aplicar en México y tampoco funcionó, así como tampoco en Brasil. Por lo tanto, sí estamos de acuerdo en atender a la extrema pobreza, pero con otra política.

Uno de los problemas que nos preocupa y que la LUC no atiende es el suelo urbano. Para construir hay que tener suelo y para eso es fundamental que, de una vez por todas, se ponga en práctica una cartera de tierras a nivel nacional, tema sobre el que el Ministerio ha dado pasos en los últimos años, pero entendemos que esta cuestión es central. Sin tierra no se puede construir

Entonces, ¿cuáles son nuestras preocupaciones? Que la ley de urgente consideración no nos considera. Realmente, llama la atención que ni siquiera se mencione después de haber ganado, en el 2012, el primer premio a nivel mundial en Naciones Unidas sobre cooperativismo de vivienda por ayuda mutua, frente a ciento veinte propuestas del mundo. Esto nos preocupa.

Hemos hablado con las actuales autoridades del Ministerio. Nos han dicho que sí, que vamos a ser contemplados, pero ya amanecimos con un recorte del 15% del Ministerio de Economía y Finanzas. Tenemos dos sorteos en vilo, porque nos han planteado que todavía no han podido hacer un cronograma para comenzar a dar los préstamos de arrastre. Cuando nos referimos a los préstamos de arrastre, hablamos de las cooperativas que ya habían hecho los tres sorteos y que se les debe adjudicar por administración directa. Además, hay una serie de cooperativas que ya han terminado todo el proceso. Solo quedaba fijar fecha para otorgarles un préstamo y nos han planteado que tampoco hay un cronograma actual, producto de los recortes.

Entonces, en momentos de pandemia, en momentos en que el país y el mundo viven una situación como la originada por el coronavirus, nos parece un poco difícil de comprender que se llame al aislamiento sin tener en cuenta que este tema debe estar en la agenda pública, porque si un uruguayo o una uruguaya tiene la desgracia de estar infectado, tiene que vivir aislado en una habitación -como han dicho desde el Poder Ejecutivo- y debe tener un baño, Entonces, nos parece que el tema de la vivienda tiene que estar en la agenda pública como un tema fundamental y de emergencia nacional, porque al coronavirus también se lo combate desde la vivienda. Si no hay una vivienda adecuada, digna, decorosa, es muy difícil que la gente pueda tener un verdadero aislamiento. Podemos ver esa situación en algunos países de la región, que están sufriendo la pandemia mucho más que nosotros porque, obviamente, golpea mucho más en los sectores más vulnerables. Me refiero a las villas de Argentina, a las favelas de Brasil. Por el bien de todos y todas, esperemos que en nuestro país pueda seguir siendo controlada.

He expresado consideraciones generales -en particular, con respecto a la vivienda- que tenemos sobre la LUC. También tenemos algunas preocupaciones con respecto a los piquetes, movilizaciones, etcétera, pero atañe a otros sectores plantearlo. Nos preocupa mucho que no podamos expresarnos libremente, en movilizaciones de corte pacífico y familiares, como históricamente lo ha hecho Fucvam.

SEÑORA REPRESENTANTE PEREYRA (Susana).- ¿Cuántas cooperativas tienen las limitaciones planteadas por el señor González? Me refiero a las que han cumplido los plazos, pero no han sido sorteadas, que están esperando que se cumplan los compromisos, porque luego de dos sorteos, se les otorga el préstamo.

SEÑOR GONZÁLEZ (Gustavo).- Son más de dos mil familias las que ya han cumplido con todo. Entre veinticinco y treinta cooperativas ya deberían estar firmando. Además, como ustedes saben, luego se debe hacer cierto papeleo que insume tiempo, por lo que estarían construyendo a fin de año.

SEÑORA REPRESENTANTE PEREYRA (Susana).- ¿Las que están en obra, reciben los pagos formalmente, de acuerdo a los avances de obra?

SEÑOR GONZÁLEZ (Gustavo).- Hasta el momento no hemos tenido problemas, salvo con una cooperativa, pero por atraso de su cronograma. Por ahora, con las certificaciones de obra es con lo que se está cumpliendo.

SEÑORA REPRESENTANTE PEREYRA (Susana).- ¿Cuántas familias están en proceso de conformación de una cooperativa, para poder acceder al préstamo?

SEÑOR GONZÁLEZ (Gustavo).- En este momento son 1.753 familias; contemplarían 753 del arrastre y 1.000 más del sorteo de diciembre.

SEÑOR REPRESENTANTE GOÑI REYES (Rodrigo).- Les agradecemos la visita y el planteo constructivo que nos han hecho. Tendremos en cuenta esta preocupación. Desde el Partido Nacional valoramos muchísimo el trabajo de Fucvam y su aporte.

¿El informe que nos trajeron consta de tres hojas?

SEÑOR GONZÁLEZ (Gustavo).- Sí, exactamente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les agradecemos la visita y quedamos a las órdenes.

(Se retira de sala la delegación de Fucvam)

(Ingresa a sala una delegación del Grupo de Investigación de Altas Habilidades/Superdotación)

——La Subcomisión de Trabajo de la Comisión Especial para el Estudio del Proyecto de Ley con Declaratoria de Urgente Consideración tiene el agrado de recibir al Grupo de Investigación de Altas Habilidades/Superdotación, integrado por la doctora Susana Pérez, investigadora líder, y por el estudiante de altas habilidades, señor Ignacio Rodríguez.

SEÑORA PÉREZ (Susana).- Soy líder del grupo de investigación en altas habilidades/superdotación, doctora en educación con posdoctorado en educación en Brasil.

Venimos aquí porque nos parece que el tema de altas habilidades/superdotación es de derechos humanos, además de ser de educación. Uruguay es uno de los pocos países -si no el único- que no tiene este tema en su ley de educación, que no respeta esta diversidad que existe y que no se basa en test de CI, como en algún momento se pretendió establecer; esa es una vertiente muy limitada. Un estudio que se hizo el año pasado -salió en la

prensa- indicó que apenas un 2% de los estudiantes del país tienen altas habilidades/superdotación. Este número es muy limitado porque el instrumento que se utilizó no evalúa altas habilidades de superdotación, sino la "inteligencia" -entre comillas- y privilegia a aquellos que tienen posibilidades de acceder a la cultura, a medios de comunicación, a lectura, a información. El mencionado estudio dio como resultado que habría más niños con estas condiciones en las clases más favorecidas, pero eso no es verdad.

En el grupo de investigación sobre este tema hacemos identificaciones, trabajamos con taller de padres, tenemos un grupo de adultos. En la Universidad de la Empresa abrimos la primera especialización en altas habilidades/superdotación, donde básicamente estamos preparando a docentes ya que, de hecho, hoy en Uruguay no hay gente capacitada para atender a estos niños. No se pretende aquí que esos niños sean diferenciados, que tengan una atención segregada, porque esto no sería correcto desde el punto de vista de la educación y del paradigma que mundialmente se está siguiendo, que es el de la inclusión; la idea es que estos chicos puedan tener un complemento en algún momento porque lo precisan, porque se aburren, porque fundamentalmente son diagnosticados en forma equivocada.

Alrededor del 50% de los niños con altas habilidades/superdotacón tiene un diagnóstico de TDH y están medicados por este motivo. La medicación para el TDH es una anfetamina, causa adicción y, a largo plazo, trae problemas serios a nivel del sistema nervioso central. Eso está ocurriendo en el Uruguay.

Voy a contar un caso concreto de un niño de ocho años. Hace dos años que estamos ayudando a su familia porque en la escuela no lo dejan ir más de dos horas. Ahora le exigen que vaya con un acompañante terapéutico -según la docente, se desborda-, pero la familia no puede pagarlo. Le hicieron un acompañamiento psicológico. Luego, hablé con la psicóloga y me dijo que ese niño no le presentaba ningún problema. Este niño llegó a un punto de un día agarrar un cuchillo y decirle a la familia que era mejor que él estuviera muerto para no causar tantos problemas.

Se trata de un caso bastante diferente al de los demás porque es un chico que al mismo tiempo es muy activo. Probablemente, no se pudo hacer la identificación de su área de destaque porque estaba muy inestable, muy ansioso, muy angustiado. El gran problema es que no tenemos docentes formados para atender a estos niños.

Hay un proyecto de ley sobre altas capacidades con media sanción; estuvimos en la comisión de cultura dando cierto apoyo para mejorar esa iniciativa porque, en realidad, no prevé la formación docente. O sea, prevé que se haga un registro de niños o de personas con altas habilidades y superdotación, pero yo pregunto: ¿quién va a hacer este registro si no hay gente formada para identificar esos casos y, principalmente, para atenderlos en su educación? Además, esto no ocurre solamente en el área lógico-matemática y lingüística, que es lo que nos muestran los test de CI, porque hay niños que tienen altas habilidades en el área corporal cinestésica. Tenemos a grandes jugadores de fútbol; tenemos a Suárez, a Cavani, con altas habilidades de superdotación.

¿Qué estamos haciendo con los cerebros que tenemos aquí? Los estamos mandando para fuera -en todo equipo científico, en Estados Unidos, en Europa, hay uruguayos- porque no les estamos dando la oportunidad de quedarse y de desarrollar su potencial. ¿Por qué ocurre esto? Porque estamos promoviendo una educación que sea igual para todos, entonces a los chicos que tienen discapacidad tratamos de llevarlos al promedio y a estos chicos también los sujetamos para que se mantengan en el promedio. Entonces, ¿qué ocurre? Que se sienten desmotivados, que muchas veces desafían a los docentes.

Tenemos mucha gente con pocos recursos, de barrios como el Cerro, el Borro, La Teja, con chicos de estas características, y son muy pocos los que vienen a buscarnos. Generalmente, las personas que piensan que sus hijos tienen altas habilidades de superdotación pagan a un psicólogo para hacer un test de CI. Esa no es la manera más correcta. Nosotros ofrecemos orientación para los padres, les hacemos oficinas gratuitas para que puedan aprender a lidiar con estos chicos, para que puedan ofrecerles algo con lo que tienen en casa, pero la escuela tiene que hacer esto; la escuela tiene que ofrecer una atención diferenciada, y recalco: no quiere decir segregada, porque eso no es lo más correcto. Estos niños tienen que aprender a convivir con todo el mundo.

En el grupo de adultos tenemos en el entorno de veinte personas que fueron identificadas y nos cuentan lo que sufrieron en la escuela, cómo fueron mantenidos dentro de esta pretensa igualdad de educación y cómo sufren porque pasaron toda su vida creyendo que eran personas egoístas, diferentes, que no podían tener relación con nadie y hoy se están dando cuenta, porque hicieron un proceso como adultos, de que no son bichos de otro pozo, raros.

Hace veinticinco años que trabajo en esta área y viví mucho tiempo en Brasil. Participé de la elaboración de la política nacional de educación inclusiva de ese país y de la elaboración de muchas normas que hoy atienden a estos chicos en todos los Estados, así como se atiende a la discapacidad. Aquí nosotros no tenemos una sola citación ni en la ley de educación ni en ninguna ley, circular o resolución educativa que prevea la atención a estos niños. Somos uno de los únicos países de América Latina, para no hablar del resto del mundo, que no menciona esta diversidad. La educación es un derecho y la educación especial, en este caso, es también una forma de atender a estos niños. Es un derecho que ellos tienen y que se les está negando, muchas veces por falta de información.

En el año 2013 un grupo de padres vino a esta Casa para pedir que se pudiese hacer algo en términos de educación. En el año 2016, en el Ministerio de Educación y Cultura se hizo una formación con algunos docentes de todo el país, a distancia, pero ese curso se dio por dos años y después se bajó y no se siguió haciendo.

En el año 2016, Karen Bendelman y yo, las únicas personas con formación sólida en este país, fuimos llamadas por la señora ministra de Educación y Cultura para formar parte de una Comisión, a efectos de elaborar una política pública sobre el tema. Tenemos un proyecto que vamos a dejar aquí, que ya entregamos al señor ministro de Educación y Cultura y al presidente del Codicén. Esa iniciativa prevé la formación docente como primera instancia y después de tener formados a los docentes, que se puedan expandir por el país. No es algo

muy difícil. En el país tenemos en el entorno de setenta mil niños con altas habilidades y estoy hablando solo de educación primaria y secundaria, sin contar a los adultos.

Durante un año y medio estuvimos trabajando en ese proyecto, junto con la subsecretaria de Educación y Cultura y otras personas, totalmente de forma ad hoc, y no sabemos por qué se dejó de lado. Supimos que se hizo un estudio, al que tuve acceso, con instrumentos inadecuados y con una cantidad de fallas técnicas. El año pasado, antes de que saliera el proyecto de ley que tiene media sanción, fuimos a la comisión para sugerir cambios que fuesen más adecuados a la educación porque no podemos ver esto desde el punto de vista clínico; no se trata de una enfermedad, sino de una diversidad educativa que tenemos que atender, así como atendemos a la discapacidad, que es necesario que también se atienda de una manera diferenciada. Estos chicos también son parte de la educación especial.

En todos los países de América Latina, tengan o no atención educativa, esta diversidad consta en la legislación; en el nuestro, no. Entonces, vengo a pedir que se incluya en la LUC este nombre, por lo menos desde el punto de vista de los derechos humanos.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Ignacio).- La delegación está haciendo referencia al Capítulo V, Sección III de la Ley de Urgente Consideración.

Lo que queremos plantear es que los estudiantes con estas habilidades no fueron considerados en la agenda de derechos que planteó el Frente Amplio durante los últimos quince años. Tampoco lo ha hecho el gobierno de coalición. Todos muestran interés, pero han dejado a miles de estudiantes uruguayos por fuera de una agenda de derechos, que fue bandera de tres períodos de gobierno, y la coalición también los ignora. No es un tema de izquierda o de derecha; es un tema de Estado y lo que buscamos es que la Ley de Urgente Consideración reconozca que existen, universalmente, estudiantes o ciudadanos con altas habilidades. Eso es lo que se está pidiendo ahora. No sé qué idea tienen los legisladores sobre esto, pero creo que acá debe haber un compromiso de trabajar y modificar algún artículo o incorporar otro y que no se debe trabar esto simplemente por una decisión política de no tocar el proyecto para que no vuelva al Senado. Si la ley tiene que volver al Senado, que vuelva y que se incluyan ciertas modificaciones; eso es lo que estamos pidiendo ahora.

SEÑORA PÉREZ (Susana).- Hoy no pudimos venir más personas, pero todo el grupo está comprometido con este tema y dispuesto a apoyar en lo que sea necesario y de la manera que sea conveniente. Nuestro interés está en la altas habilidades exclusivamente, y nuestra pasión y compromiso con este tema es muy grande.

Estamos abriendo un centro -por ahora virtual- de apoyo a las altas habilidades de superdotación, en la Facultad de Ciencias de la Educación de la UDE, que es abierto a la población y gratuito.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Ignacio).- Tengo veinte años de edad y no sé mucho del tema legal, pero se me ocurrieron varias alternativas para tratar esto. Una puede ser modificar un artículo o agregar otro -no sé qué tan viable es-; otra es hacer como se hizo con la seguridad social, es decir, que dentro del tratamiento del

proyecto de ley de urgente consideración se convoque a un proceso de ciento ochenta días para formar una comisión, que dé el puntapié inicial para tratar este tema.

El diputado Mario García presentó un proyecto a iniciativa de un grupo de padres de Lavalleja, tuvo media sanción en la Cámara de Representantes, pero cambió la legislatura, se archivó y pasó al olvido. Esto es lo que nosotros no queremos porque, claramente, en la opinión pública no hay tanto apoyo para que salga. Entonces, la Ley de Urgente Consideración nos da ese peso en la opinión pública para que se vea la importancia que tiene este tema. Proyectos de estos puede haber miles; un grupo de padres puede presionar a un diputado del interior para que presente un proyecto de ley, pero termina en la nada, en el olvido.

He estado trabajando en esto durante todo este mes para tratar de que se reconozca este tema y para que el Estado le saque la pata de encima a estudiantes que quizás tienen otra manera de comprender, de estudiar y demás, para darles la posibilidad de desarrollarse.

SEÑOR REPRESENTANTE LUST HITTA (Eduardo).- Voy a plantear una reflexión: lo peor que les puede pasar a ustedes es que esto se incluya en la LUC, por lo tanto los desaliento a eso. Pero lo mejor que pudieron haber hecho es haber venido a esta Comisión porque los diputados que estamos aquí -me tomo el atrevimiento de hablar en nombre de todos- somos muy sensibles a ese tema. |Hablo de la sensibilidad de todos porque los conozco en lo que tiene que ver con estos temas y los he visto trabajar, inclusive desde fuera del Parlamento, como un ciudadano común. Apoyo totalmente su organización. Estaba pensando en descubrimientos que se han hecho a raíz del estudio de estos jóvenes -no los voy a nombrar porque no tenemos tiempo- y en teorías de sicología que han sido soluciones para todos. Tomo el compromiso de estudiar ese tema como proyecto personal si no es compartido por todos, no dentro de la LUC, porque eso va a ser difícil.

¿Ustedes nos pueden dejar ese proyecto con media sanción o darnos información para que la Secretaría de la Comisión correspondiente lo rastree y busque los antecedentes? Cuando se pasa de un período al otro, lo que no se ha sancionado se archiva, pero se puede desarchivar y comenzar a reelaborar.

Les pido que nos dejen los datos personales de su asociación para que podamos trabajar conjuntamente este tema. Es muy importante lo que vinieron a plantear, no por el contexto de la LUC, sino mirando más lejos. ¿Están en condiciones de dejar esa información?

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Agradecemos la visita de la delegación y los detalles que nos han brindado.

Nos adelantamos un paso a lo que el señor diputado Lust mencionaba y estábamos viendo el texto del articulado que fue votado en la Cámara de Representantes en mayo del año pasado. No descarto el ánimo y la voluntad política de los partidos que componen esta Cámara para darle un tratamiento parlamentario, porque por lo que veo fue votado por unanimidad. Como bien se dijo, el proyecto está en la Cámara de Senadores. Desconocemos si fue desarchivado o no. Si no lo fue, tiene que volver a ser presentado. Seguramente,

podamos congeniar con los representantes de los demás partidos políticos para darle un tratamiento.

Por otra parte, cuando el ministro Pablo da Silveira estuvo aquí hace un par de semanas hizo referencia a que las modificaciones que se incluían en este proyecto de Ley de Urgente Consideración no pretendían ser una nueva ley de educación. Seguramente, habrá otra instancia para profundizar en muchos temas y se podrá volver a presentar este proyecto de ley que fue aprobado en la Legislatura pasada. Tomamos el planteo y el compromiso, no solamente del Partido Nacional, sino seguramente de todos los partidos políticos que en la Legislatura pasada han estado afines a acompañar esta preocupación que, ¡vaya si será importante para nuestros chicos!

SEÑOR REPRESENTANTE SÁNCHEZ (Alejandro).- Damos la bienvenida a la delegación.

Me parece interesante la propuesta. Me informan que el proyecto no ha sido desarchivado, por lo que hay que presentarlo nuevamente. Quizás el grupo de estudio de ustedes tenga aportes para hacer al proyecto que oportunamente se votó y podría ser un buen ejercicio que los enviaran a efectos de reestructurarlo y presentarlo en la Cámara con la firma de los legisladores de todos los partidos para su tratamiento. También sería bueno que nos aporten la documentación que ustedes entiendan que debamos tener, porque evidentemente se trata de un tema que no todos manejamos. Podemos tener sensibilidad al respecto, pero no manejamos la información que ustedes tienen.

SEÑORA PÉREZ (Susana).- Nuestro interés, sin ningún ánimo político, es que este tema se discuta en algún momento para que el Uruguay pueda tener, como los demás países, una atención adecuada a estas personas. No queremos que se nos vayan más cerebros; tenemos grandes problemas para resolver y estas personas pueden contribuir muchísimo en ese sentido si les damos un lugar.

(Se retira de Sala la delegación del Grupo de Investigación de Altas Habilidades/Superdotación)

(Ingresa a Sala una delegación de la Asociación de Magistrados Fiscales del Uruguay)

——La subcomisión que analiza la Ley de Urgente Consideración da la bienvenida a una delegación de la Asociación de Magistrados Fiscales del Uruguay, integrada por su presidenta, doctora Mirta Morales; por el subsecretario, doctor Willian Rosa, y por la vocal, doctora Brenda Pupo.

SEÑORA MORALES (Mirta).- Soy presidenta de la Asociación de Magistrados Fiscales del Uruguay. La Asociación a la que represento está preocupada por algunas de las normas que contiene la Ley de Urgente Consideración en lo que atañe al proceso penal, al que nos ceñimos. Ya hemos hecho bastantes consideraciones en la comisión del Senado. Hemos presentado propuestas y el día 15 de junio también presentamos a esta Comisión un documento, que supongo deben tener. En función de ese documento venimos a hacer una exposición breve.

Desde la Asociación agradecemos al Parlamento porque muchas de las consideraciones que habíamos hecho fueron tomadas en cuenta y se

introdujeron modificaciones interesantes considerando a los distintos operadores, porque en esto coincidíamos tanto el colectivo de jueces, la Asociación de Magistrados Judiciales del Uruguay como los defensores y nosotros. Sin embargo, del análisis del nuevo proyecto surgen inquietudes que nos preocupan y queremos alertar al Parlamento en lo que consideramos puede llegar a ser un gran entorpecimiento de la labor procesal, ocasionando lo que contrariamente parece ser el espíritu del legislador. En ese sentido, redactamos diferentes puntos.

Con respecto a lo que la LUC propone en materia de procesos abreviados, vemos con preocupación que se desconoce el instituto del proceso abreviado. Tal vez el Parlamento desconoció los aportes que tiene en materia de justicia, que son muchos; impedir la impunidad es uno. Tratar de hacer poco atractivo el instituto del proceso abreviado nos puede traer muchos problemas prácticos que, como dijimos al principio, ocasionen el efecto contrario al querido por la norma, como por ejemplo, impedir que se pacten penas por debajo de los mínimos. A nuestro criterio, desestimular los abreviados es un claro objetivo del Poder Legislativo. ¿Qué se busca y por qué impedir que se bajen los mínimos? El Parlamento debería tener claro cuál es el objetivo. Si es evitar las penas más benignas, este tal vez no sea el camino. Lo interesante sería analizar, en los casos particulares en los que se han hecho abreviados y se han obtenido condenas, cuál es el quántum de esa condena y compararlo con el de las condenas obtenidas en un juicio oral. Si miramos la jurisprudencia nacional y los guarismos que se utilizan, vemos que las penas obtenidas en juicios ordinarios, orales, no distan mucho de las que se obtienen a través de acuerdos abreviados. Entonces, no entendemos por qué esa alarma que pudo haber sido originada por la falta de comprensión del sistema acusatorio y por no entender la aplicación de esa estructura. Nos parece que se han utilizado ejemplos que no han sido bien publicitados ni explicados, que tal vez tuvieron algunos desaciertos en casos muy puntuales, y se derriba una estructura que es bastante buena para lograr que muchos casos no queden impunes en el escenario de criminalidad que estamos viendo hoy en Uruguay. ¿A qué me remito con esto? Pensamos en un caso práctico, como puede ser una rapiña agravada, cuyo mínimo es de cinco años y cuatro meses de penitenciaria. En el caso de una rapiña hecha por un menor relativo que es primario, el juez va a analizarlo con este guarismo legal y, a su vez, le va a aplicar determinados atenuantes, porque legalmente corresponden. Entonces, la sentencia va a estar en un guarismo muy cercano a los cinco años y cuatro meses de penitenciaría. Si no se le permite a la Fiscalía bajar un poco ese mínimo -no digo todo; nosotros tenemos una sugerencia al respecto-, el atractivo no va a ser de ningún tipo. Porque la persona imputada frente al riesgo de no obtener ningún beneficio al colaborar con la justicia va a someterse a un juicio oral. ¿Qué va a pasar en el juicio oral? Muchísimas cosas. Es un incierto.

El juicio oral depende de la calidad de evidencia que haya podido ser recolectada por la policía y que se transforme en prueba. Esto es algo muy complejo, porque, lamentablemente, no tenemos al día de hoy una policía preparada, ni con los medios técnicos para recolectar evidencia de calidad que se transformen en el juicio en una prueba que pueda sostener el estándar muy riguroso que actualmente tienen los juicios orales.

Además, tenemos una víctima con testigos que sienten miedo. Lo repetimos porque nosotros vivimos todos los días el miedo de la gente ante una violencia inusitada, grave. La verdad es que a nosotros como operadores nos cuesta convencer a la gente, más allá de que la Fiscalía cuenta con una unidad de víctimas y testigos que trabaja con ella. Pero, es muy difícil decirle a ese vecino que conoce al agresor que se enfrente a él, y que diga en una audiencia pública que lo agredieron. Es extremadamente difícil; no lo quieren hacer.

El juicio abreviado no soluciona eso. Ustedes me podrán decir que existen otras figuras, como la de los testigos protegidos de identidad reservada, que la utilizamos. En mi caso, soy fiscal de homicidios y la utilizo bastante porque la gente tiene mucho miedo. Es un país chico y todos nos conocemos. Yo los comprendo. Por un lado reclaman justicia y, por otro, no quieren ir.

Estamos haciendo el esfuerzo de tenerlos como testigos protegidos para ir al juicio. El Poder Judicial ha dispuesto lugares diferentes donde el testigo puede declarar de manera remota, incluso en edificios diferentes y a través de un distorsionador de voz. Aunque les parezca mentira, más allá de todo lo que hacemos para que vayan a horas distintas, para que no se crucen, igualmente son perseguidos. Personalmente, he tenido que denunciar la persecución de estos testigos de identidad reservada. A pesar de ese esfuerzo, ese testigo de identidad reservada, por imperio legal, es considerado de manera diferente a la hora de ser valoradas las pruebas que tenemos por parte del juez. Vean todo el esfuerzo que hicimos y, aun así, esa rapiña que podría haber sido condenada en un juicio abreviado, por las eventualidades y particularidades de cada caso concreto, va a quedar tal vez impune por no haber logrado el estándar probatorio que exige el juez que, ciertamente, considera a ese testigo de identidad reservada con un valor muy menor al de un testigo que va a cara descubierta. Ese es un ejemplo de tantos que tenemos.

Esto nos preocupa porque si nos sacan estos medios alternativos para determinados casos, analizados con la violencia que estamos viviendo en el día de hoy y no con la de décadas pasadas, que era otro Uruguay, podemos llegar a correr el riesgo de tener el efecto contrario, que es que esos casos queden impunes. Puede ser que queden impunes porque se obtiene una absolución al no lograr el estándar probatorio de un juicio o porque el propio fiscal se entienda desestimulado en embarcarse a un juicio que va a exponer la vida de personas y que no lo va a lograr porque no tiene evidencia de calidad para transformarla en prueba.

Si la desconfianza es hacia el fiscal que inescrupulosamente pueda llegar a hacer juicios abreviados, poniendo penas ridículas -a veces se nos ha ridiculizado con eso-, entendemos que existen otros medios a partir de los que se puede controlar nuestro trabajo sin que se desnaturalice la figura y queden fuera del sistema judicial la atención de determinadas causas que son complicadas y que deben tener una respuesta judicial.

En el documento que nosotros les proporcionamos, sugerimos que, en vez de hacer la limitación de que se puedan disminuir las penas mínimas, se modifique el guarismo respecto al que podemos modificar la pena, es decir, en vez de poner un tercio, establecer un cuarto, pero no reducir al mínimo la expresión, haciendo inútil el mecanismo, que para los días que corren, si es bien

utilizado, es sumamente útil, sobre todo en delitos violentos, como los homicidios y las rapiñas. Queremos dar una respuesta judicial, pues la sociedad se merece la condena de esa persona, pero tenemos que ser realistas y darnos cuenta de cómo estamos trabajando.

SEÑOR REPRESENTANTE GOÑI REYES (Rodrigo).- ¿Cuál sería la sugerencia concreta en este caso?

SEÑORA MORALES (Mirta).- Nuestra sugerencia es que la estructura del juicio abreviado no se limite más de lo que ya está. En este caso, se está limitando la posibilidad de hacer una reducción a los mínimos legales. Entonces, lo que n decimos es que hay que tener cuidado porque hay mínimos legales como, por ejemplo, en el caso de la rapiña, la sentencia obtenida en un juicio abreviado va a ser muy semejante a la de un juicio común, o sea, a la del mínimo. Observen los guarismos judiciales; miren la jurisprudencia.

Entonces, no nos limiten disminuir el mínimo. En lugar de hacerlo, podrían modificar el artículo 273.2 y disponer otro margen de reducción de la pena que no sea, por ejemplo, un tercio, sino un cuarto. Esa limitante que el Parlamento pretende imponer en cuanto al margen de negociación, significaría que controla nuestro trabajo de negociar y, a la vez, nos impide hacer atractivo al imputado la posibilidad de colaborar con la Justicia. Y si la posibilidad no es atractiva, nadie va a colaborar y el texto se transformará en letra muerta, no va a tener aplicación. Frente a la imposibilidad de negociar una pena menor, se van a someter a juicio. Y con respecto al juicio, cuando el fiscal dice que quiere abreviar el juicio, no es porque no quiera trabajar -habrá excepciones, no digo que no-, sino, en general, porque la ve fea, porque la evidencia no es fuerte, la víctima no quiere ir o el testigo está complicado. Además, para que le acepten un testigo de identidad reservada no solo pesa la valoración es del juez, sino que -omití decirlo antes- es a su criterio que ingresa ese testigo. Yo, como fiscal, le tengo que decir al juez que lo necesito en esa calidad porque me lo van a matar. Le voy a decir al juez de dónde surge eso; le presentaré las denuncias, informes de la unidad de víctimas, etcétera, pero, en definitiva, termina siendo resorte de ese juez en el caso concreto. Sinceramente, vemos que se van a dar casos graves que pueden quedar impunes.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- Si sigo bien el argumento, un efecto similar al que la doctora Morales dice que hay que buscar se alcanzaría si en los juicios orales la pena para una rapiña como esa se elevara mucho más de lo que hoy ocurre por sobre el mínimo. Si en los juicios orales empieza a haber condenas realmente severas, entonces, el delincuente apreciará mejor la bondad de la oferta cuando se le dice que en un juicio abreviado puede quedar en el mínimo.

No sé si estoy razonando bien o me pierdo en alguna parte.

SEÑOR ROSA (William).- Obviamente, los guarismos de penas están en el Código Penal, y el juez se rige por eso y por estándares punitivos. El fiscal puede pedir ocho años en una rapiña, pero si el juez entiende que se trata de un primario, que hay atenuantes, lo que la experiencia indica es que esa persona va a tener una pena similar al mínimo o me arriesgo a decir que el mínimo, o sea,

esos cinco años y cuatro meses. ¿Por qué? Por esta valoración de penalidad que hace el juez.

Entonces, hay un defensor que le va a decir a su defendido que, si acepta el juicio abreviado que ofrece el fiscal, podrá ofrecerle, ser como mínimo, cinco años y cuatro meses, pero si va a juicio oral, seguramente, le den cinco años y cuatro meses. No hay atractivo. El atractivo del juicio oral para esa persona es que el defensor le diga que el fiscal puede perder ese caso en el juicio oral porque quizás la víctima no vaya o porque la evidencia no se puede transformar en prueba -como decía la doctora Morales-, y ese caso puede naufragar

Eso es lo queremos advertir. Reitero: si no hay un atractivo para que el defensor le pueda decir a la persona que acepte esa pena porque le va a convenir mucho más que ir a un juicio oral, no lo va a aceptar. El fiscal puede pedir la pena que quiera, pero después es el juez el que dispone qué pena va a tener la persona. En el caso de un primario, es muy factible que la pena sea cercana al mínimo.

SEÑORA MORALES (Mirta).- Con respecto al proceso adolescente, se da lo mismo que estábamos hablando. El agravante es que en materia de adolescentes el artículo el literal N) del artículo 74 del Código de la Niñez y la Adolescencia exime de responsabilidad o, por lo menos, no hace un tratamiento de las infracciones que son de baja entidad. Entonces, entendemos que se limita aún muchísimo más la aplicación del juicio abreviado porque, si no se persiguen las de baja entidad, nos queda un margen de aplicación del juicio abreviado prácticamente irrisorio.

Lo que sugerimos es que el legislador ponga de manera taxativa qué infracciones excluye del juicio abreviado, para que nos quede a todos mucho más claro, y que las restricciones al juicio abreviado puedan coincidir con las del proceso de adultos, porque si no, se da una disonancia enorme.

Por otra parte, quiero trasmitir a qué se somete a un testigo y a una víctima en nuestro país. Si la rapiña o el homicidio lo cometió un adulto con un adolescente, ese testigo y esa víctima tendrán que recurrir dos veces: una ante el juez de adolescentes, en un juicio oral, en el juicio del adolescente y, nuevamente, ante el juez de adultos, en un juicio de adultos. Esto hace que el problema sea el doble. Es una revictimización absoluta.

En cuanto a los juicios simplificados, decimos lo mismo que hemos mencionado hasta el momento. El hecho de que se permita al imputado salir de sala para proteger a las víctimas y a los testigos, por lo que vemos en el día a día, no es suficiente. ¡Miren todo lo que hacemos y aun así los persiguen! O sea que en el juicio simplificado no garantiza ni da protección que el imputado se pueda retirar de sala.

Con respecto al acceso a la carpeta por parte del juez, entendemos que es un gran desacierto. No se comprendió lo que es el proceso acusatorio. Lamentablemente -como operadores lo decimos con el corazón-, las normas han sufrido tantos cambios que es muy difícil trabajar, y esta es una nueva modificación. El hecho de que se plantee una modificación tras otra -en dos años hemos tenido más de quince- nos provoca gran inseguridad.

Como decía, nos parece que no se ha comprendido el proceso acusatorio. En esencia, el proceso acusatorio implica el respeto absoluto de cada uno de los roles: el juez debe juzgar con imparcialidad; el fiscal debe acusar; el defensor debe defender. Ninguno debe invadir la actividad del otro. ¿Para qué? Para que se logre un resultado imparcial.

Si el juez va a acceder a la carpeta del fiscal, la figura del juez imparcial se empieza a desdibujar. Eso puede ocasionarnos muchos problemas prácticos, además del enlentecimiento y la burocratización del proceso.

Les recordamos -además de estos problemas que pueden ser hasta filosóficos- que ya no tenemos un expediente foliado, sino un sistema. O sea que el juez deberá tener un *pendrive* o algo que le permita acceder electrónicamente a los antecedentes. Y no creemos que contar con ese antecedente le sirva al juez para, imparcialmente, lograr una mejor sentencia. Al contrario, pensamos que su rol se va a desdibujar e invadirá otro.

En cuanto a la suspensión condicional, entendemos que es una pena que se derogue. La suspensión condicional implica suspender condicionalmente el proceso, pero no para cualquiera, sino para casos de intervención mínima. Si no se permite este tipo de instituto que está recogido a nivel internacional para casos mínimos, en los que prima la posibilidad de reinserción de una persona primaria y, a la vez, se da respuesta al ciudadano que ha sido agredido, nos van a quedar casos absolutamente desatendidos por el sistema judicial.

En lo que respecta a la libertad a prueba, entendemos que su inclusión es buena. Advertimos que hay algunas limitantes que en algunos casos no son felices. Me refiero, por ejemplo, a los delitos vinculados a la droga, no de droga a gran escala, sino de del microtráfico que tenemos en Uruguay. ¿Qué va a pasar cuando tengamos una boca y la única prueba, después de un allanamiento, sean varios consumidores que no querrán ir a declarar al juzgado? Nos vamos a quedar sin poder dar solución. Tenemos el proceso abreviado, pero no podemos hacer una prueba mixta.

Con respecto al aumento de las potestades a la Policía, entendemos que nos va a traer muchos problemas. Recientemente, como todos saben, hubo un caso complejo en mi fiscalía, que se pudo resolver rápidamente gracias a la labor conjunta y mancomunada de la Policía y la Fiscalía, como pocas veces se ha visto. Cada paso que daba la Policía fue controlado, revisado y hasta, si se quiere, llevado adelante, contando con mi presencia. Esto hizo que la evidencia que la Policía recolectaba fuera la evidencia que yo ya proyectaba tener como prueba en el juicio oral, sin que ningún defensor me pudiera decir que era nula. Ello permite a la Fiscalía actuar con una fuerza brutal. Aunque ustedes me permitieran hacer una negociación en el caso de un homicidio especialmente agravado, si trabajamos de esta manera, yo no la haría nunca porque me siento muy fuerte, dado que tengo una prueba perfectamente recolectada y tengo a una persona detenida en un plazo que se dio a conocer al defensor; no hay nada que vicie ese caso. La Policía pudo resolver esto.

Entonces, no entendemos por qué vamos a tener detenida a una persona sin que el fiscal lo pueda saber; no comprendemos por qué el fiscal no puede intervenir y decirle al policía: "¡Cuidado! Estás recolectando mal la evidencia.

Luego va a ser nula en el juicio oral. Si me desarmás la evidencia, ya no es prueba". En ese caso, se termina mi juicio. Ni siquiera tengo posibilidad de negociar porque perdí la fuerza.

Sucintamente, era eso lo que quería decir.

SEÑOR REPRESENTANTE SÁNCHEZ (Alejandro).- Agradecemos el material presentado y la exposición clara que han realizado los representantes de la Asociación de Magistrados Fiscales.

Muchos de estos artículos también nos preocupan.

Quiero referirme a una de sus propuestas, en el entendido de que, a veces, lo perfecto es enemigo de lo posible.

Con respecto al artículo 273.2 del Código Penal, ustedes hablaban de modificar el beneficio de la pena, proponiendo que fuera un cuarto de la pena, en lugar de un tercio. Ponían el ejemplo de un primario, caso en el que, por los atenuantes, el juez podría resolver sobre la base del mínimo. Sabemos que esto también lo expusieron en el Senado de la República. Sin embargo, el artículo llegó hasta acá. De manera que el Senado no fue receptivo de esta propuesta. Teniendo en cuenta eso, propongo una variante, que tendremos o no la suerte de que sea considerada.

Quizás, el planteo que hacen ustedes, con alguna modificación, podría ser viable para los primarios. Entonces, se podría establecer una negociación por debajo de los mínimos, que podría ser de un cuarto, tal como están proponiendo, en el caso de que el delincuente sea primario, es decir, no tenga antecedentes. De esa manera, saldríamos de la hipótesis de los casos en los que, por los atenuantes, el juez estaría laudando casi por el mínimo de la pena en el caso de los reincidentes. Quizás, el beneficio para el reincidente sea que, como puede quedar en el medio de la tabla, teniendo en cuenta el mínimo y el máximo establecidos, le sirve pactar por el mínimo. Y para el caso de los primarios, dado que es más probable que se resuelva en un juicio oral y público por el mínimo, se podría establecer esta modificación.

Dejo planteado esto como una propuesta.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- Cuando estuvo aquí el doctor Jorge Díaz, nos recordó algo que ya sabemos porque se difundió cuando entró en vigor el nuevo Código del Proceso Penal. Me refiero a la existencia de un sistema de información del proceso penal uruguayo, el Sippau, por el cual en el momento mismo en que ingresa una denuncia a una dependencia policial, ingresa también al sistema informático del ministerio público. De manera que el fiscal toma conocimiento de la denuncia o de que se detuvo a un individuo y se lo llevó a la seccional prácticamente en el momento en que ello ocurre. A partir de eso, la noticia al fiscal que acá estamos previendo puede demorar cuatro horas, en realidad, se produce en el mismo momento en que ocurren los hechos.

Por otra parte, una vez que el fiscal, a través del Sippau, tomó conocimiento de que una persona está detenida, no hay norma alguna que le impida llamar a la Policía y decirle cómo tiene que hacer la investigación o cómo no tiene que hacerla. Hemos venido trabajando sobre esos supuestos. Apreciaría un comentario al respecto.

SEÑOR REPRESENTANTE SÁNCHEZ (Alejandro).- Simplemente, quiero sumar una consulta sobre la que me gustaría que los fiscales hicieran algún comentario.

Desde mi punto de vista, lo que hoy establece la ley, en el sentido de que se debe comunicar inmediatamente la detención de una persona, es correcto. Ahora bien, pregunto si es posible que se detenga a una persona y se la conduzca a una comisaría y eso no se registre en el Sippau porque se lo libera a las dos horas, dado que no tiene nada que ver con los hechos por los que fue detenida. En ese caso, tendríamos a una persona que fue conducida a la comisaría, que permaneció allí dentro del plazo de las cuatro horas y no se hizo la comunicación correspondiente a la Fiscalía porque la Policía decide que la persona no estaba involucrada en el evento delictivo. Para nosotros, esto es motivo de preocupación. Me gustaría saber si entienden que esto sucede.

SEÑOR REPRESENTANTE LUST HITTA (Eduardo).- Quiero plantear varias preguntas.

En primer lugar, me gustaría saber si luego de que la Fiscalía acuerda un castigo para el reo, el juez lo puede observar, es decir, si se puede oponer.

La segunda pregunta tiene que ver con un tema sobre el que no hablaron, pero como tengo que resolver qué votar se las transfiero porque ustedes tienen la respuesta. Quisiera saber si las instrucciones generales se aplican con retroactividad.

La tercera refiere al artículo del estatuto de los magistrados que les da autonomía técnica. La pregunta es quién juzga si el magistrado actuó con autonomía técnica. Quisiera saber si es el fiscal o el fiscal general, cuando revisa su tarea, el que dice si lo actuado está dentro o fuera de autonomía.

El artículo 20 del proyecto de ley de urgente consideración, con respecto a las instrucciones generales, establece: "Sin perjuicio de las instrucciones particulares que el fiscal actuante imparta en cada caso […]" a la autoridad administrativa. Ese artículo refiere a las instrucciones que ustedes dan a la Policía.

El segundo inciso del mismo artículo agrega: "Las instrucciones generales no podrán afectar ni menoscabar en forma directa o indirecta la independencia de los Fiscales Letrados […]".

Entonces, yo entiendo que este segundo inciso de un artículo que refiere a las instrucciones a la Policía incorpora un tema que es del estatuto de los fiscales y que, por lo tanto, no debería estar contenido en este texto, sino en la norma estatutaria de los fiscales.

Quisiera saber su opinión sobre la posibilidad de sacar este artículo de la LUC -así lo he propuesto- e incorporarlo, con ese texto, en el estatuto de los fiscales, que es otra norma -la Ley Nº 19.483, que ustedes conocen bien-, agregando que las instrucciones entrarán en vigencia en los casos en que la denuncia sea posterior a la notificación de la instrucción dictada, es decir, que no se puede utilizar una instrucción para un hecho no denunciado.

La última pregunta -me disculpo, pero si no las planteo ahora, no las hago más- es si ustedes, como magistrados, entienden que el proceso del que hemos estado hablando y sobre el que nos han ilustrado tan bien es compatible con el artículo 16 de la Constitución de la República, que establece: "[…] el Juez, bajo la más seria responsabilidad, tomará al arrestado su declaración dentro de veinticuatro horas, y dentro de cuarenta y ocho, lo más, empezará el sumario […]".

Gracias.

SEÑOR REPRESENTANTE GOÑI REYES (Rodrigo).- Quiero hacer una pregunta, complementando el primer punto que había planteado el diputado Sánchez, sobre el proceso abreviado.

El límite estaría en el artículo 273.6, ¿verdad? Mi duda es a qué numerales del artículo 273 refiere el planteo de modificación.

(Diálogos)

SEÑOR ROSA (William).- Se está estableciendo una limitación con respecto a determinados delitos. El artículo 273.2 es una regla general; se aplica a todos. El artículo 273.6 quedaría desvirtuado con esta nueva redacción del artículo 273.2, porque establece que no se puede bajar del mínimo en ninguno de los casos. Entonces, pensamos una nueva redacción para el artículo 273.2, de forma de que no sería necesaria la inclusión de todos los delitos en el artículo 273.6.

SEÑORA MORALES (Mirta).- Con respecto al Sipau, como bien dijo el doctor Pasquet, es cierto que el sistema informático de la Policía replica en el de la Fiscalía, pero es un sistema al cual el fiscal no accede completamente, porque tenemos una oficina de depuración -la DPA-, que es donde llegan todas las noticias. Imaginen que a la Policía llega desde la denuncia por la mordedura del perro hasta la del ruido molesto, pasando por el homicidio especialmente agravado. Tenemos oficinas especializadas y diferentes competencias en materia territorial. Todo eso lo lleva adelante la oficina de depuración, que es la que hace que lleguen los casos nuevos a mi bandeja de entrada. Luego, veo los casos que están en estudio y los casos graves. Hay una depuración primaria. No puedo saber en vivo y en directo lo que pasa en todas las comisarías de Montevideo, divididas por zonas.

Nosotros entendemos que lo correcto es que, obviamente, si hay un homicidio por el cual hay un detenido y yo estoy de turno, me llame la Policía, sin nada que ocultar, y me avise. Me explican en qué condiciones está detenida esa persona, tomo conocimiento y las medidas pertinentes. Veo si hay una flagrancia y permito la detención; si no hay una flagrancia, solicitaré las órdenes de detención correspondientes ante el juez competente, pero no sucede que, como la denuncia cayó en el Sipau, entonces la vi o capaz que en ese momento fui a tomar un café y no la vi. Me parece que no tiene mucha lógica, y puede traer muchos más problemas. Al menos eso es lo que veo en Homicidios; me gustaría que respondiera la doctora Puppo, que está en Flagrancia y tiene muchas más posibilidades de tener detenidos que la que tengo yo, porque son investigaciones más a largo plazo y, en general, sé de antemano a quién van a detener.

SEÑORA PUPPO (Brenda).- Quiero aclarar cómo es el tema, porque las hipótesis de flagrancia en todos los demás delitos que no sean especializados son de nuestra competencia. El doctor Rosa también está en Flagrancia. Si bien es cierto que toda denuncia que entra en la Policía ingresa automáticamente en el Sipau, los fiscales no tenemos conocimiento de la enorme cantidad de denuncias que hay.

Como dijo la doctora Morales, hay una oficina especializada, que es la DPA -como la llamamos nosotros- que se ocupa de priorizar y de poner en la bandeja de los fiscales los casos que ocurrieron en la semana de turno de cada uno. Entonces, estoy de turno una semana. En esa semana, la Policía me comunica cuando hay detenciones, pero no me comunica otras denuncias, como estafas. De esto me entero después del turno -porque son casos en los que no hay detenidos-, cuando la DPA ingresa la denuncia en mi bandeja de casos nuevos.

Entonces, nosotros dependemos de que la Policía nos avise de un procedimiento que tiene como final una detención; si no, no nos enteramos. No nos enteramos de las cincuenta rapiñas que ocurren en un día, porque de ese número se pueden aclarar, lamentablemente, muy pocas y, entonces, terminan en una detención muy pocas. De esas que terminan en detención nos enteramos, porque tenemos que resolver si la mantenemos, si hacemos la investigación. Tenemos que ver qué evidencia recolectó la Policía para ver si podemos llegar a un final feliz, que para nosotros es la imputación de la persona. No es que nos enteramos de todo; es imposible. Solo nos enteramos cuando nos llama la Policía y nos dice que tiene un detenido.

A veces nos llaman después de las dos horas, porque a veces los procedimientos son complejos, en zonas muy complicadas y requieren determinada actuación policial, con mucha gente en la vuelta. Por ejemplo, ocurrió un hecho a las diez de la mañana y puede que me esté enterando a las dos o tres de la tarde qué pasó, por qué está detenida la persona, etcétera.

Me gustaría que quedara claro cómo se trabaja en la hipótesis de flagrancia. Supongo que en el caso de delitos especializados, como los homicidios, y de estupefacientes -que atendemos los fines de semana-, es lo mismo. Nos enteramos cuando hay un detenido por estupefacientes, pero no de todas las demás denuncias que hay de bocas de venta de pasta base y demás. De eso se enterará el fiscal especializado cuando le ingresen la denuncia en su respectiva bandeja, pero no nos enteramos en el momento, porque es imposible. En el momento no podemos enterarnos de todas las denuncias que hay por día en las siete seccionales en las cuales estamos de turno.

SEÑOR ROSA (Willian).- Voy a responder la pregunta del señor diputado de si puede haber una detención sin conocimiento del Sipau.

Siempre que hay una detención, hay un impacto en el Sipau. Si esa detención no llega al límite de las dos horas en las que tiene que haber un conocimiento del fiscal, obviamente este no tendrá conocimiento, porque la Policía no lo va a llamar, pero ese caso va a llegar al sistema.

Con esto queremos decir que es materialmente imposible para los fiscales de turno -cuando debe tener conocimiento de todo esto es, efectivamente,

cuando está de turno- tomar la declaración de los imputados, mostrar la carpeta investigativa a la defensa, atender las llamadas de las comisarías y, a su vez, estar viendo en el sistema qué casos entran y qué personas son detenidas. Por eso es importante esta coordinación interinstitucional en la cual la Policía comunica al fiscal: hay una persona detenida, este es el caso, qué le parece que se puede hacer. Es importante el conocimiento del fiscal, porque muchas veces lo que la Policía piensa que es necesario para resolver el caso en la órbita policial no es lo que el fiscal necesita para lograr una imputación y una condena de esa persona. La Policía puede considerar que si pregunta a la persona si cometió la rapiña y le dice que sí, está resuelto. La rapiña está cometida y la persona está diciendo que la cometió. Después la persona va a Fiscalía y dice que no cometió nada, aunque lo haya dicho a la Policía; puede declarar que lo hizo por que la presionaron, pero que no fue. Entonces, eso que estaba resuelto en la sede policial, en realidad termina quedando en la nada. Entonces, para prescindir de esa declaración de la persona autoinculpándose y diciendo que fue quien cometió el delito, la Fiscalía necesita otras evidencias. Necesita llamar a la Policía y pedirle que averigüe si hay algún testigo o cámaras y qué otras evidencias nos pueden reafirmar que esa persona fue la que cometió la rapiña. Después, a la hora del juicio, esas son las evidencias que van a valer: las cámaras, los testimonios de las personas y todos esos otros elementos que prescinden de la declaración. Por eso es tan importante esta comunicación inmediata, en un plazo razonable, de la Policía con la Fiscalía cuando hay un detenido. Por eso es importante cuando hay un detenido, porque entra a correr el plazo constitucional de las veinticuatro y las cuarenta y ocho horas.

En cuanto a lo que preguntaba el señor diputado respecto a si el juez se puede oponer a un abreviado, obviamente, el juez controla la regularidad del abreviado, controla que el imputado haya prestado su consentimiento en forma libre y voluntaria y controla que esa pena que puso el fiscal esté dentro de los guarismos punitivos que establece el Código Penal, o sea, que la pena sea legal. Esa es la intervención que hace el juez: controla la regularidad del consentimiento y de la pena que el fiscal está disponiendo.

SEÑORA MORALES (Mirta).- En ese control de legalidad, el juez -lo hemos visto, porque han caído juicios abreviados por esa razón- controla la coherencia en términos de que lo que está relatando el fiscal ocurrió y que sea coherente con el delito que se está imputando y la pena que se está poniendo. Si algo de eso no está o si el defensor dice que lo que dice el fiscal no corresponde, porque no estaba en la carpeta investigativa tal cual lo dijo el fiscal, el juicio abreviado cae, porque un juez correcto, que hace seriamente el control de legalidad, va a indagar mucho en esa audiencia y el juicio abreviado caerá. Hemos tenido casos de juicios abreviados en los que hemos pasado malos momentos, porque han caído correctamente.

SEÑORA REPRESENTANTE ETCHEVERRY LIMA (Lucía).- Entendí que el artículo 21 genera una especie de terremoto en los operadores del sistema. Me gustaría que profundizaran en el tema.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- Se nos dice que si el juez advierte una discordancia entre los hechos y la calificación jurídica que para ellos propone el fiscal, puede decir que en esas condiciones no puede prosperar el

juicio abreviado. ¿Eso ha sucedido? Porque es una preocupación que circula. Varios periodistas preguntan sobre eso. ¿Qué pasa si el fiscal dice que llegó a un acuerdo fantástico con la defensa, relata lo que pasó y que, entonces, la pena para lo que se entiende que fue un hurto por arrebato es de tanto tiempo, pero el juez empieza a preguntar y advierte que no hubo tal hurto, sino que, en realidad, fue una rapiña? En los hechos, ¿ha sucedido que el juez diga que eso no era un hurto y que eso no iba? La preocupación que tenemos es que el juez se limite a un control estrictamente formal, externo -el imputado fue consultado, es consciente de dónde está, le preguntó al defensor de las penas y están dentro de los límites establecidos en la ley- pero que no se meta dentro y pregunte qué fue lo que pasó. A cuenta de eso viene la potestad de pedir la carpeta fiscal para ver qué fue lo que realmente pasó, con la preocupación de que no se esté transando para lograr un acuerdo fácil, algo que puede ser mucho más complejo o grave y que, de pronto, ameritaría llegar al juicio oral.

SEÑOR ROSA (Willian).- Quiero hacer una aclaración. Sucede que uno tiene que describir los hechos y relacionarlos con las evidencias. Todo eso es oralidad argumentativa y el juez le va preguntando cómo prueba uno lo que dice que pasó. Uno tiene que decir que la víctima está diciendo que pasó tal y cual cosa, porque en el control del juicio abreviado el juez puede ir a lo que es la acusación del juicio abreviado y preguntarle cómo relaciona lo que está describiendo que sucedió con la evidencia que tiene, que es lo que dice la víctima.

Nos ha pasado que algunos jueces nos han preguntado qué es lo que dice la víctima para que nosotros afirmemos que se trata de un hurto agravado y no de una rapiña, que pasa mucho en los hurtos que son arrebatos, porque el límite es si hay un cinchón de la cartera para que sea rapiña no.

Tuve un caso en el que la señora jueza me preguntó cómo era la declaración de la víctima para que yo dijera que era un hurto. Tuve que explicarle lo que había dicho la víctima que me llevaba a mi a describir así ese hecho y después calificarlo como un hurto. Eso pasa.

SEÑORA MORALES (Mirta).- Invito al señor diputado a ver caídas de abreviados en Montevideo y en Maldonado, que son las que conozco, pero también debe haber en el interior.

Todo depende la actitud que tenga el juez. Si el juez tiene una actitud proactiva y entró con cabeza acusatoria, va a hacernos la vida imposible como fiscales y es lo que corresponde. Para eso se precisa, además, un defensor fuerte. Cuando el juez pregunte al fiscal cómo declaró la víctima, el defensor tiene que decir que tuvo acceso a esa declaración y es correcto. O puede decir que no tuvo acceso a la declaración y no fue lo que ocurrió. Ahí lo que tiene que hacer el juez es terminar con el acuerdo. Eso ya lo hemos visto en muchos casos y el sistema funciona, porque se controla con el debido rol de cada parte. Si empezamos a trasladar los roles, se puede complicar mucho. **SEÑORA PUPO (Brenda).-** Todo eso que se dice sobre el proceso abreviado forma parte de lo que manifestamos en los documentos que hemos presentado; hay un mito en su contra y no debería ser así. Las tres partes -defensa, fiscal y juez- están cumpliendo con su cometido. La defensa del imputado es la que controla toda la prueba de la Fiscalía. Ello tendría que ser suficiente, sin necesidad de que el

juez tuviera que pedir la carpeta del fiscal. Se desvirtuarían los roles que tiene cada uno

Tal como expresaron la doctora Morales y el doctor Rosa, en la práctica han caído abreviados -por suerte, a mí no me ha sucedido- justamente por ese tema. El juez no es un florero, como dice mucha gente.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- Lo dicen los propios jueces.

SEÑORA PUPO (Brenda).- Bueno, algunos, pero no es un simple homologador. Como decía la doctora Morales, a veces, el juez nos hace la vida imposible, sobre todo, cuando las penas de los abreviados son muy altas. En esos casos, nos hacen muchas preguntas. Por lo tanto, en la oralidad se debe tener claro todo el caso para explicárselo al juez. No se debe ir para un lado ni para el otro; hay que lograr un término medio. No se debe aspirar, como todo el mundo, a sacar y derogar; eso no es bueno.

Con la suspensión condicional del proceso no buscamos sacarnos trabajo. Por el contrario, nos da más trabajo, porque la Fiscalía tiene que controlar la ejecución de la suspensión condicional. ¿Pero qué hacemos con la suspensión condicional? Judicializamos casos, y si no existe, no podremos hacerlo. Nadie va a mandar a la cárcel a una persona por un delito de daño por rayar el vehículo de alguien o por lesiones personales porque le pegó una bofetada a otra. Eso no existía antes y tampoco ahora. Nos preocupa la derogación de la suspensión condicional porque nos habilita a judicializar una gran cantidad de delitos que quedarían afuera, atendiendo a las víctimas, que es lo más importante. Si la persona que rayó el auto no tiene posibilidades de pagar el arreglo, por lo menos, la judicializamos y le imponemos una obligación; si no la cumple, se sigue adelante con el proceso.

La vía alternativa de resolución del conflicto no es mala, y nosotros abogamos para que se insista en ello. El acusatorio se basa en vías alternativas de resolución del conflicto. ¿Cómo se soluciona el conflicto? Atendiendo a la víctima cuyo derecho fue vulnerado, que eso es lo más importante, y nosotros, como fiscales, podemos judicializar un caso, que es mínimo. Se trata de delitos leves; nadie va a hacer una suspensión con una rapiña o un delito gravísimo. ¡Nadie lo va a hacer! Todas las suspensiones que hemos hecho -supongo que habrá estadísticas- son de delitos muy leves como, por ejemplo, amenazas. Lamento decirles que todo eso va a quedara afuera. Además, generalmente, se trata de primarios absolutos, a veces, menores de edad relativos. Siempre digo que la cárcel no es la solución para todo, sobre todo, teniendo en cuenta la situación en que se encuentra actualmente. No sé para qué sirve.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les ruego que vayan redondeando porque tenemos dos delegaciones esperando. Si quieren ampliar, podrían enviarnos información al correo de la Secretaría y luego la repartiremos entre los legisladores.

SEÑOR ROSA (Willian).- Entendemos que las instrucciones están en el ordenamiento jurídico, que es como el decálogo de los fiscales. Allí están señalados los límites que tiene la instrucción general. Nuestro marco normativo es la Constitución y la ley y las instrucciones generales están por debajo. Debe existir un marco de independencia técnica para que el fiscal actúe libre de

presiones de toda índole, tanto internas como externas. Esa es la garantía que deben tener todos los fiscales, y debe estar en el estatuto de los fiscales.

Si no me equivoco, el artículo 57 establece unas instrucciones generales del fiscal de Corte a la Policía. En realidad, no suma a las instrucciones generales para los fiscales vigentes actualmente. No sé qué tiene pensado el legislador en cuanto esas instrucciones que daría el fiscal general a la policía, porque están las instrucciones particulares por las que el fiscal le dice a la Policía cómo proceder en un caso.

En lo que respecta a la instrucción general estamos a lo que dice el estatuto. Para que funcione un Estado de derecho nos parece fundamental que esas instrucciones generales estén limitadas por la Constitución, por la ley y por la independencia técnica que deben tener todos los fiscales.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- Quiero reiterar una pregunta que le hice hace años a la Asociación de Fiscales del Uruguay, en oportunidad de comparecer ante la Comisión de Constitución, Códigos y Legislación General. En esa oportunidad, la presidía la doctora Pupo y el vicepresidente era el doctor Zubía. Les pregunté si a juicio de la Asociación, alguna de las instrucciones generales ya dictadas afectaba la independencia técnica de los fiscales. En aquel momento me dijeron, más o menos, que no habían tenido tiempo de evaluar ni hacer las consultas. La respuesta fue: no contestamos. Pregunto ahora: ¿podría haber una respuesta a esa pregunta?

SEÑOR ROSA (Willian).- Ninguna de las instrucciones ha afectado. La independencia técnica es para actuar, libre de presiones, en el caso concreto. Creo que eso tiene que ver con la manera en que se llevan adelante las instrucciones generales, que es con la intervención de la Asociación de Fiscales, el Colegio de Abogados -de acuerdo con lo que me ha tocado participar-, la Universidad de la República y el Poder Ejecutivo, que tiene un integrante. Eso permite que haya un contralor de la potestad que podría tener un fiscal general si solo él llevara las instrucciones. El marco está acotado y, salvo que me equivoque -de ser así, les haremos llegar la información-, no han ocurrido casos de instrucciones generales que hayan afectado la independencia técnica, desde la instauración de ese procedimiento hasta hoy.

SEÑORA PUPO (Brenda).- El diputado Lust consultó si nos controlaban la independencia técnica.

SEÑOR REPRESENTANTE LUST HITTA (Eduardo).- Quedaron pendientes alguna preguntas. ¿Se aplican las instrucciones con retroactividad? ¿Quién juzga si se viola o no la independencia técnica? ¿Usted? ¿Su jerarca? ¿Cómo compatibiliza el proceso con el artículo 16 de la Constitución, que establece que el juez tomará declaración al arrestado en veinticuatro horas?

SEÑORA PUPO (Brenda).- Empiezo por el final.

El artículo 16 se aplica cuando hacemos el famoso control de detención. A las veinticuatro horas de detenida la persona, nosotros, indefectiblemente, tenemos llevarla ante al juez. Esa es la declaración a que se refiere el artículo 16. Se controla cómo fue detenido y la legalidad de la detención.

Con respecto al control de la independencia técnica, nosotros mismos la controlamos, porque somos quienes podríamos vernos afectados. Hasta ahora, ningún socio se ha quejado de que su independencia técnica haya sido violada.

SEÑOR REPRESENTANTE LUST HITTA (Eduardo).- ¿Hay algún caso de que una instrucción se aplique a un caso ya notificado?

SEÑORA PUPO (Brenda).- Nunca nos hemos planteado eso. La instrucción se aplica a partir de su establecimiento, por lo principios generales.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les agradecemos la presencia.

(Se retira de sala la delegación de la Asociación de Magistrados Fiscales)

(Ingresa a sala una delegación de la Asociación de Licenciados en Relaciones Laborales)

——Damos la bienvenida a la delegación de la Asociación de Licenciados en Relaciones Laborales, integrada por las licenciadas Daniela García y Ana Laura López, y el licenciado Mathías Puglio.

SEÑOR PUGLIO (Mathías).- Agradecemos a los integrantes de la Comisión por invitarnos a efectos de considerar, en nuestro caso, la Sección VII del proyecto de ley de urgente consideración

En primer lugar, corresponde presentarnos brevemente, de modo que nuestra exposición quede respaldada por el contexto que nos precede.

Esta delegación está compuesta por integrantes de la Comisión Directiva de la Asociación de Licenciados en Relaciones Laborales del Uruguay. Se trata de una joven institución nacida en 2014, con el objeto social de nuclear a las y los profesionales de las relaciones laborales -licenciados y técnicos- y propender al mejoramiento moral, intelectual y profesional de nuestros afiliados, instaurando varios objetivos. Entre ellos está el mantenimiento de un fluido relacionamiento con las organizaciones que promueven las relaciones laborales y humanas, así como el diálogo social.

Corresponde aclarar que, conforme al estatuto, nuestra Asociación tiene vedado comprometer su conducta en temas de orden religioso y/o político.

Podemos afirmar, por conocimiento y por experiencia, que el diálogo social entre los actores del mundo del trabajo es posible, así como que las buenas prácticas laborales y el apego a la normativa vigente colaboran significativamente con el desarrollo humano y, por ende, de las organizaciones.

Recordamos la participación en esta Comisión del especialista en normas internacionales del trabajo de la OIT, señor Humberto Villasmil, y acompañamos su opinión respecto a la importancia de mantener vigente el principio de la consulta previa a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, cuando se presentan iniciativas legislativas que involucren derechos fundamentales consagrados, ratificados e integrados al ordenamiento jurídico nacional, como resulta del artículo 57 de nuestra Constitución respecto al reconocimiento del derecho de huelga, de su ejercicio y efectividad.

Agregamos que el seguimiento a la propuesta del Centenario de la OIT es de recibo, por cuanto impulsa el cumplimiento del contrato social con el foco en

la centralidad de las personas y el fortalecimiento de todas las acciones que promuevan el ejercicio efectivo de los derechos y libertades, en concordancia con las responsabilidades que atañen, y sin menoscabo para las partes. **SEÑORA LÓPEZ (Ana Laura).-** Soy la presidenta de la Asociación de Licenciados en Relaciones Laborales.

Estamos muy agradecidos de que nos reciban y siguiendo la línea del licenciado Mathías Puglio con respecto al artículo 388 del proyecto de ley referido a la libertad de trabajo y el derecho de la dirección de la empresa, queremos decir que nos preocupa el alcance de su redacción puesto que el derecho de huelga ya está garantizado en nuestra Constitución por el artículo 57. A nuestro entender, constituye un riesgo su interpretación sobre el carácter que tiene de "pacífico". También es una interrogante en qué organismo recaerá la potestad de interpretar dicho término, además de cómo se hará afectiva la garantía por parte del Estado, consagrada en nuestra Carta Magna.

El hecho de actuar como operadores de las relaciones laborales en el amplio espectro de empresas, sindicatos, instituciones estatales, así como de realizar aportes en el ámbito académico, nos obliga a ser claros y firmes en el alcance de la normativa.

En este sentido, recordamos lo previsto en nuestras leyes de negociación colectiva sobre el deber de negociar de buena fe, así como la disposición de mecanismos de prevención y solución de conflictos bajo procedimientos autónomos, además de las facultades del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para intervenir en materia de mediación y conciliación en caso de conflictos colectivos de trabajo.

Entendemos que nuestro ordenamiento jurídico ya cuenta con el respaldo suficiente para promover el diálogo, la negociación en todos los niveles, así como la garantía del ejercicio de todos los derechos fundamentales, en particular respecto a la libertad de trabajo, el derecho de huelga y la libertad de empresa.

El diálogo, el trabajo en equipo y la multidisciplinariedad están presentes en el ejercicio profesional como relacionistas laborales. Confiamos en nuestro aporte dentro de las organizaciones o como asesores para aunar esfuerzos y conformar ámbitos colaborativos que armonicen intereses legítimamente diversos, en búsqueda de acuerdos que prioricen la negociación, la prevención y resolución de conflictos, así como las prácticas responsables en el ejercicio de los derechos según mandato constitucional.

Siguiendo nuestros lineamientos profesionales en cuanto a la seguridad social, convenimos en la importancia de recorrer el camino del análisis profundo a través del diálogo social para la seguridad social y de convocar a una comisión de estudio con la mayor representación posible de las organizaciones y colectivos circundantes, nuestra Asociación incluida.

SEÑORA GARCÍA MARTÍNEZ (Daniela).- Soy integrante de la Comisión Directiva de la Asociación de Licenciados de Relaciones Laborales del Uruguay.

Con relación a la seguridad social, reafirmamos nuestra convicción tomando la idea del profesor emérito Héctor Hugo Barbagelata sobre la significación del tiempo social. Las circunstancias que estamos atravesando

como país a raíz de la declaración de la pandemia, los ingentes esfuerzos que hemos de hacer desde el lugar que ocupemos en la sociedad, individual y comunitariamente, nos revelan la necesidad de nutrir, fortalecer y universalizar la protección social.

Consideramos ineludible un sistema de seguridad social acorde a los tiempos que vive nuestro país en su condición soberana y como parte de la comunidad global, potenciando las fortalezas existentes y con una mirada al futuro de la protección social, dados los muchos factores que afectan al sistema actual.

Las transformaciones del mundo del trabajo y su cuarta revolución, los procesos de automatización y la economía digital, la flexibilización, precariedad y destrucción del empleo en muchas actividades, así como el aumento de expectativa vital y la diversidad de realidades familiares y sociales, generan efectos de deterioro en las prestaciones en la medida en que no se adopten medidas para afrontar los cambios, con el involucramiento de la totalidad de actores.

En este sentido, es importante para nuestra comunidad profesional el planteo de compatibilizar el estado jubilatorio con el empleo a que se hace referencia en el proyecto, aportar con el fortalecimiento de capacidades y la trasmisión de saberes. Manifestamos nuestro interés en incorporar dicha temática en la globalidad del diálogo por el empleo y la seguridad social, con un relevamiento profundo sobre la detección de necesidades en este punto, y en consonancia con el valor de dar oportunidades a las generaciones jóvenes a las que, sabido es, se les dificulta acceder al mercado laboral.

Por último, queremos mencionar, como parte del diálogo social que esperamos se concrete a la brevedad, la importancia de contribuir eficazmente en la tutela de las personas que trabajan bajo nuevas modalidades, como es el teletrabajo, el trabajo de aplicaciones, los trabajadores autónomos y de pequeños emprendimientos, de manera que la matriz productiva y de servicios esté alcanzada en su universo, más allá de la modalidad de contratación y las formas de realización del trabajo.

Agradecemos nuevamente la invitación a concurrir a esta instancia y quedamos a disposición para consultas subsiguientes.

SEÑOR REPRESENTANTE GOÑI REYES (Rodrigo).- Mi pregunta concreta es si la Asociación de Licenciados en Relaciones Laborales entiende que las reglas estaban claras para el ejercicio de las acciones sindicales, y si es así -como creí entender-, cómo se entienden las diversas y reiteradas observaciones que ha hecho la Organización Internacional del Trabajo, desde el año 2008 o desde el año 2012 -aquí las tengo porque la OIT nos las trajo-, sobre su aplicación y cómo entiende la Asociación todas las medidas judiciales que revirtieron acciones sindicales realizadas con violencia -así lo entendían las resoluciones judiciales- y en vulneración de los derechos de los trabajadores que querían concurrir y que no pudieron hacerlo y de los empresarios o de la dirección de la empresa, que tampoco podían concurrir.

Entonces, si las reglas estaban tan claras -es lo que creí entender a partir de las expresiones de la Asociación que nos visita-, ¿cómo ocurrieron tanto las observaciones de la OIT como las resoluciones judiciales en ese sentido?

SEÑORA REPRESENTANTE ETCHEVERRY LIMA (Lucía).- Respecto del documento que ustedes entregaron, efectivamente, la semana pasada tuvimos la oportunidad de tener acceso a una conferencia de un representante de la OIT, Villasmil, quien hizo una distinción entre huelga y ocupación. Eso es parte de la discusión que se ha venido dando y parte de las observaciones, por lo que me gustaría que profundizaran en ese tema para que nos quedara reiteradamente claro lo que ya se viene mencionando desde hace días por parte de varios especialistas.

SEÑORA LÓPEZ (Ana Laura).- Nosotros somos operadores de las relaciones laborales y, como tales, tenemos que bajar a tierra toda la normativa que existe.

La observación que hace la Asociación es que específicamente le preocupa el artículo cuando propone una terminología como "pacífico" al hablar de huelga, en el entendido de que la OIT ha sugerido -de hecho, hay recomendaciones y tenemos el decreto 165- hablar de ocupaciones, no de huelga. Recordemos que la ocupación es una parte de una huelga, es una de las herramientas que esta tiene. Entendemos que si lo que se quiso regular es la ocupación, el artículo debió decir que el Estado garantizará la ocupación pacífica y no la huelga.

Tenemos conocimiento de que estuvo aquí la Academia, desde el Instituto de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, y amplió un poco más sobre el derecho fundamental que implica la huelga y que ya la Constitución regula ese aspecto, entonces no se entiende necesario.

Con respecto a lo que le sigue al artículo, a que los huelguistas tengan el derecho a entrar y la empresa a entrar a su establecimiento, la Asociación no ve ninguna objeción. Como operadores de relaciones laborales en una de las tantas posiciones que podemos estar, como por ejemplo siendo gerentes de recursos humanos de una fábrica, la única objeción que planteamos es la siguiente. Si allí existe una huelga y se nos plantea qué se entiende como "pacífico", ahí es donde está la disyuntiva porque entendemos que la interpretación del concepto de "pacífico" es demasiado amplia, en cuanto a cómo lo puedo entender yo y cómo lo podría entender el Estado, y que no se debería regular la huelga. Si lo que se quiso regular fue la ocupación, como lo recomiendan la OIT y el decreto, debió decir "ocupación".

SEÑOR REPRESENTANTE GOÑI REYES (Rodrigo).- Les voy a alcanzar el documento con los informes que hizo la OIT a la Comisión. Allí hace referencia a una observación a Uruguay desde el año 2012 donde dice que la Comisión recuerda que al examinar el caso N° 2699, el comité libertad sindical estimó que el ejercicio del derecho de huelga y de ocupación deben respetar… Habla del ejercicio de la huelga también pacífica. Dado que este es un tema importante y que la Asociación de Licenciados en Relaciones Laborales tiene un rol muy importante, es necesario que estos documentos que la OIT nos alcanzó para interpretar este artículo puedan estar en su conocimiento.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Se hizo referencia a que el Instituto de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social estuvo en esta Comisión y es

verdad: ayer en la tarde participamos de la subcomisión donde los doctores Hugo Barreto y Hugo Fernández se refirieron al proyecto de ley, particularmente al artículo 388. Ante una pregunta que le formulamos respecto a la eventual innovación que para algunos actores implica el hecho de referirnos a la huelga en términos de "pacífica", el doctor Barreto respondió que efectivamente la huelga debía ser pacífica. Esto consta en la versión taquigráfica por lo que se la podemos enviar.

| Por otra parte, en la medida en que justamente la huelga debe ser pacífica, el artículo 38 de la Constitución -en honor a la verdad debo decir que el señor diputado Pasquet lo mencionó la semana pasada, en ocasión de la concurrencia del PIT-CNT y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social- refiere al derecho de reunión y establece que debe ser ejercido en forma pacífica. Quiero saber cómo se aplicaría el ejercicio de este derecho con relación a la huelga.

SEÑOR REPRESENTANTE OTERO AGÜERO (Ernesto Gabriel).- Agradecemos la presencia de la delegación.

Voy a intentar preguntar, sin ser muy complejo, si en términos de cuestiones pacíficas está planteado lo violento, porque si se establece que la huelga debe ser pacífica, hay alguien que puede pensar que puede ser violenta. Creo que fue el señor diputado Lust quien preguntó cómo podía estar en el mismo párrafo el derecho de los no huelguistas a acceder a los respectivos establecimientos y el de la dirección de las empresas a ingresar a las instalaciones libremente, y esa pregunta me quedó dando vueltas. Ustedes, como licenciados en relaciones laborales, ¿cuál estiman que es la situación violenta que se plantea? ¿El acceso de los no huelguistas con el aval de la dirección a los lugares de trabajo dejando por fuera una decisión sindical o gremial? ¿Creen que en ese hecho puede haber una situación violenta?

SEÑOR REPRESENTANTE VEGA (César).- Y uno sigue aprendiendo.

Aparentemente, el cambio que el Senado hizo en el artículo 397 fue el "garantizará" por el "garantiza". Sin duda, esta fue una discusión mucho más importante -sin pretender ofender- que este asunto vinculado al ejercicio pacífico del derecho de huelga. ¿No podríamos poner el derecho a la ocupación? Estoy preguntando a la delegación, porque nos hemos pasado un montón de tiempo discutiendo esto y escuchando a gente que sabe mucho. Por lo demás, se refiere al derecho de los no huelguistas. Se supone que el Estado tiene que garantizar el derecho de quienes no están haciendo la huelga y el derecho del dueño de la empresa, que puede ser una cooperativa. Hablando de cooperativa y del término "pacífico", hace unos días, en la más grande del Uruguay, se perdieron nada más y nada menos que 4.000 kilos de postre, unos 40.000 postres que bien podríamos haber salido a repartir a los barrios pobres en estas condiciones en las que se encuentra el país.

Esa acción "pacífica", para mí tiene mucho de agresivo. Me viene quedando claro, a través de lo que habla la gente de Naciones Unidas o escuchándolos a ustedes, que cuando acá se dice pacífico se refiere a lo que no queremos decir. Pacífico es pacífico; yo estoy plantado afuera de la empresa y no puedo pretender tener una actitud violenta contra el resto de los trabajadores, contra

los empresarios, contra los vecinos ni contra nadie. ¿Será muy complejo referirse al ejercicio pacífico -está bien que figure la palabra, porque a veces pueden ser violentos los huelguistas o los empresarios- del derecho a ocupar? A veces, no queremos poner en las leyes palabras más comunes o más del pueblo, pero para mí queda claro "el derecho a ocupar", y nos ahorraríamos la discusión sobre todo este tema. Vienen las declaraciones desde Chile, escuchamos a las bancadas de un lado y del otro y seguimos discutiendo.

SEÑORA REPRESENTANTE ETCHEVERRY LIMA (Lucía).- Como lo planteaban otros representantes, me parece importante que la delegación acceda a la versión taquigráfica de la conferencia del experto de OIT porque señaló claramente las diferencias y observaciones de las ocupaciones respecto al derecho de huelga ante reclamos que tuvo la organización en 2012 y 2015. Me parece importante distinguir eso, porque como mencionó el señor diputado que me antecedió en el uso de la palabra, es lo que estamos discutiendo sin nombrarlo.

SEÑORA LÓPEZ (Ana Laura).- Cuando la delegación del Instituto del Derecho de Trabajo y Seguridad Social compareció ante la comisión del Senado, el doctor Hugo Fernández dijo: No resulta conveniente que una norma de este carácter, y referida a este derecho, tenga tal grado de imprecisión; por tanto, le sugiero a los señores senadores que revisen este punto de vista en el debate parlamentario.

También señaló: La referencia a la garantía del ejercicio del derecho se adjetiva con el vocablo 'pacífico' y se alude al ejercicio pacífico del derecho de huelga. Ahora bien, qué alcance tiene el concepto de pacífico frente a un derecho que se expresa como protesta, como reclamo, como una reivindicación frente al derecho de huelga que desde el punto de vista conceptual, naturalmente, tiene el efecto de alterar, de generar una presión o de alguna manera alterar el *statu quo* previo a la declaración o al ejercicio del derecho. Entonces, es interesante evolucionar en esta reflexión. La huelga tiene la virtud o el efecto de alterar, interrumpir o modificar la actividad laboral; es una expresión de conflicto colectivo. Ello implica, como regla, que provoque, afecte y perturbe a personas e intereses concretos, si no, la huelga no tendría razón de ser. Si no afecta o perturba a personas e intereses concretos, no tendrá razón de ser; sería otra cosa, no sería huelga. Por lo tanto, la huelga que tiene carácter transitorio, vale la pena recordarlo, tiene ese efecto….

Y termina diciendo: Quiere decir que el carácter pacífico debería llevarnos a pensar que solo puede circunscribirse al caso del sabotaje, …

Siguió hablando un poco del delito.

No quiero extenderme más, pero fue lo que una parte de la academia expresó con respecto al concepto de huelga.

En cuanto a la pregunta del señor diputado Otero, que no sé si entendí muy bien -para tratar de ser un poco más clara puse el ejemplo-, como operadores de las relaciones laborales nos encontramos con que se nos dificulta mucho identificar en un conflicto qué es pacífico y qué no, aunque estemos como asesores, porque las interpretaciones pueden ser varias. Uno puede entender que no es pacífico que estén en plena huelga y alcen la voz, y otros pueden

entender que para no ser pacífico, debe haber un delito violento, como decía el señor diputado Vega. Ahí es donde está el problema para los operadores de las relaciones laborales. ¿Quién va a interpretar qué es lo pacífico? ¿Cuándo el Estado tiene que entrar en juego porque se entiende que no es pacífico?

Por otra parte, el concepto de huelga figura en la Constitución y entendemos que no es necesario reglamentarlo. De lo que estudiamos y sabemos, donde hubo problemas que pueden considerarse no pacíficos fue en las ocupaciones, y eso es lo que se debería regular en el caso de que se quisiera hacer.

SEÑOR REPRESENTANTE OTERO AGÜERO (Ernesto Gabriel).- Intenté preguntar algo sobre una interpretación muy subjetiva. Yo creo que una medida violenta es habilitar en plena huelga o posible ocupación el ingreso de trabajadores al lugar. Considero que esa es una medida violenta y que nadie la ha tenido en cuenta cuando se habla de pacífico. Esta es una interpretación mía; tengo un par de décadas de sindicalismo encima y pasé por ocupaciones. No pido que todos lo sientan de la misma manera, pero de mi experiencia surge que hay situaciones violentas en una huelga que van de la mano, por ejemplo, con defender, por un lado, los derechos de aquellos que no adhieren -eso tendrá que ver la patronal cómo los repara y qué acuerdo tiene con esos trabajadores- y, por otro, los de quienes están defendiendo un bien común -para mi gusto-, que son beneficiarios de la propia empresa, porque el trabajador no pide cosas...

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradezco al señor diputado que haga la pregunta.

SEÑOR REPRESENTANTE OTERO AGÜERO (Ernesto Gabriel).- Estaba haciendo una aclaración sobre mi subjetividad para sacarles el peso de no haberlo entendido; es absolutamente subjetivo lo que estoy diciendo.

SEÑOR REPRESENTANTE GOÑI REYES (Rodrigo).- Quiero saber si la Asociación entiende que algún tipo de acción sindical que contenga cierto grado de violencia es lícito y sería legítimo y admitido por la Constitución, y si considera que los tres derechos que se establecen en el artículo 388 están en igualdad de condiciones y deben ser protegidos o hay alguno que está por encima de otros.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- Quisiera saber la opinión de nuestros visitantes acerca de lo que a mí me parece una interpretación de la expresión "huelga pacífica", que tiene dos virtudes. Por un lado, respeta el sentido natural y obvio de las palabras y, por otro, acota la expresión al mínimo respetando en el máximo posible el derecho de huelga. Si entendemos por huelga pacífica la no violenta -este es el sentido natural y obvio de la palabra; pacífico es lo que no es violento- en el sentido que tienen tantos ordenamientos, por ejemplo, el internacional, la violenta es el uso de la fuerza o la amenaza del uso de la fuerza. No se trata de levantar la voz o mirar con mala cara, sino utilizar la fuerza, por ejemplo, para impedir que una persona que quiere ingresar a trabajar lo haga o de amenazar con el uso de la fuerza diciéndole a alguien que si entra a trabajar le pegan. Eso es bien sencillo; respeta el sentido natural y obvio de las palabras y permite que la huelga se extienda en toda su amplitud en la medida en que no afecte cosas tan elementales como esa que acabo de señalar.

¿Qué opinión tienen nuestros visitantes al respecto?

SEÑORA LÓPEZ (Ana Laura).- Con respecto a las primeras dos preguntas, definitivamente no estamos de acuerdo con la violencia y consideramos que cualquiera de los tres derechos están en igualdad de condiciones.

En lo que tiene que ver con la otra pregunta, no sé si responder o hacer una reflexión en cuanto a que ya entre nosotros tenemos varias interpretaciones de lo que significa pacífico.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Solicito que se envíe a la delegación la versión taquigráfica de las palabras vertidas por el Instituto de Derecho Laboral en la jornada de ayer en la Sala 15, particularmente, por el doctor Barretto, que ante una pregunta que le formuláramos respondió que la huelga debe ser pacífica.

SEÑORA GARCÍA (Daniela).- Quiero agradecer las preguntas formuladas que, seguramente, van a ser material para trabajar.

Queremos aclarar que nosotros no somos operadores jurídicos, pero sí operadores de relaciones laborales, con una mirada orientada a la multidisciplinariedad. Nuestras preocupaciones corren más por el lado de la gestión humana y el desarrollo de las organizaciones.

Se han formulado muchas preguntas interesantes y pertinentes, pero nosotros no tenemos la capacidad suficiente para responderlas porque entendemos que están destinadas a los operadores jurídicos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero decirles que todo lo que han aportado será considerado cuando entremos a la votación del proyecto, a partir del jueves.

Agradecemos su comparecencia.

(Se retira de sala la delegación de la Asociación de Licenciados en Relaciones Laborales)

(Ingresa a sala la delegación de EDUY21: iniciativa ciudadana, cambio educativo y educación para el cambio)

——La Comisión tiene el agrado de recibir a la delegación de EDUY21 -iniciativa ciudadana, cambio educativo y educación para el cambio-, integrada por el sociólogo Renato Opertti, por el maestro Juan Pedro Mir y por el señor Luciano Corujo.

Queremos decirles que tienen entre quince y veinte minutos para hacer su presentación sobre el capítulo de educación y, luego, los diputados les harán las preguntas correspondientes.

SEÑOR OPERTTI (Renato).- Es un gusto estar aquí. Agradezco al señor presidente y a los señores representantes por la posibilidad que tenemos de expresar nuestros puntos de vista sobre el tema educativo, como lo hicimos en la Cámara de Senadores.

Voy a plantear una serie de puntos que tienen que ver con lo que EDUY21 ha venido insistiendo desde su constitución. Luego, el maestro Juan Pedro Mir va a profundizar en algunos de ellos. Hay seis puntos que para nosotros son claves para discutir este tema.

En primer lugar, queremos reafirmar lo que EDUY21 viene diciendo desde su constitución en 2016, fundamentalmente, a partir de la publicación del Libro Abierto de EDUY21, que se presentó en el Parlamento nacional, en el Salón de los Pasos Perdidos, el 16 de mayo de 2018.

El Libro Abierto es nuestra expresión pública, es donde nosotros expresamos nuestras ideas bajo un precepto que para nosotros ha sido fundamental, que es la unidad en la diversidad. A EDUY21 lo integran personas con diversidad de afiliaciones, credos e identidades, pero que están mancomunadas por la unidad del propósito que es transformar la educación en el país. Por eso nació EDUY21, y por eso sigue hoy en día. Y va a seguir en esa línea.

Creemos que el Libro Abierto -sin ánimo de grandeza ni mucho menos- es la propuesta integral más importante para un cambio sistémico transformacional del sistema educativo del país desde el retorno a la democracia.

Estos años ha habido propuestas y liderazgos, algunos más fuertes que otros, como la historia lo indica, pero indudablemente EDUY21 es una propuesta integral de cambio y transformación de la educación y del sistema educativo.

Me voy a referir al primer punto. La transformación de la educación tiene dos aspectos fundamentales. Por un lado, es programática, de contenidos -de para qué y qué uno educa y aprende y cómo lo hace- y, por otro, es institucional de la gobernanza y de la gestión.

Consideramos que sin cambios en los contenidos programáticos, los cambios en la gobernanza tienen un recorrido limitado. Luego nos referiremos a eso en particular.

Hay una propuesta integral de cambio que presentó EDUY21 en el Parlamento nacional -que conocen los señores diputados-, en cuyo debate participaron todos los partidos de aquel entonces con representación parlamentaria. Por lo tanto, no se le puede atribuir a EDUY21 la representación de un sector, grupo o partido político, porque siempre ha sido y va a seguir siendo unidad en la diversidad. EDUY21 no tiene expresión político partidaria, pero sí la afinidad política de transformar la educación. Queremos que eso quede claro, porque es su impronta.

El segundo punto que queremos plantear es que cuando leemos la LUC, el proyecto que ustedes están considerando, lo hacemos a la luz de El Libro Abierto, porque es nuestra expresión pública, es donde todos nosotros estamos de acuerdo; expresamos nuestras ideas en el colectivo EDUY21. En él hay gente que pertenece a diferentes partidos políticos, que ha representado al actual gobierno y a la oposición actual -anteriormente gobierno-, en diferentes cargos e instituciones; por lo tanto, no es la expresión de un partido, de un sector, sino de la sociedad en su diversidad.

EDUY21 plantea la idea de un sistema educativo, y es lo que Uruguay no tiene, por diferentes razones. Este no es un tema solamente del gobierno o de determinados períodos de gobierno, sino que históricamente el Uruguay no ha tenido un sistema educativo; ha tenido y tiene ofertas fragmentadas. Cada uno de los niveles, muchas veces, trabaja de manera autárquica, sin conexión, sin

institucionalidad. Uruguay tiene que hacer un esfuerzo por transformar y fortalecer el sistema educativo.

En el Libro Abierto tomamos la precaución de estudiar diferentes experiencias educativas en el mundo. Los buenos sistemas educativos en el mundo son aquellos que dan a cada alumno o alumna una oportunidad real, personalizada de educarse y aprender.

Los buenos sistemas educativos no se definen solamente por la infraestructura educativa, por el equipamiento o por la cantidad de escuelas o liceos que tengan; se definen por la calidad del aprendizaje.

Lamentablemente, Uruguay no tiene un sistema educativo porque seguimos viendo la educación fragmentariamente -primaria, secundaria, técnica, no formal, informal-, mientras que el mundo muestra que la educación funciona cuando uno tiene diversidad de ofertas formales, no formales, informales, públicas, privadas, juntas. Un sistema educativo no es un sistema Estadocéntrico, sino que es la convergencia de diferentes formas de administración, de gestión de la educación pública, privada, de la sociedad civil, formal, no formal, para dar a cada niño una oportunidad real de educarse y de aprender. Eso es lo que caracteriza a un sistema educativo, y es de lo que Uruguay ha carecido

En la LUC hay algunos indicios importantes que van hacia un sistema educativo. ¿En qué sentido? Lo vamos a decir claramente. En el sentido de que los mecanismos de coordinación de la política educativa estén representados por diversidad de sectores. Por ejemplo, que esté Inefop, que tiene que ver con la educación en el trabajo, fundamental para la población trabajadora; el INAU; el sector privado. No podemos pensar que un sistema educativo es educación solamente provista por el Estado. Hay una confusión conceptual que EDUY21 intenta zanjar en El Libro. Un Estado garante no es un Estadocéntrico, sino que es un Estado que iguala en oportunidades educativas y usa diversidad de ofertas para hacerlo. En el Uruguay hemos tendido a creer que Estado garante es una educación Estadocéntrica. Pero se puede tener una actuación muy Estadocéntrica y muy poco garante. En el Libro se dice claramente que para nada estamos a favor de la privatización de la educación ni de su mercantilización. Eso está muy claramente expresado en nuestra carta de principios de EDUY21.

La importancia de la educación como bien común implica un Estado con capacidad estratégica de coordinar y articular esfuerzos. Al no contar con un buen sistema educativo, en Uruguay no hemos podido tener eso.

El tercer elemento que quiero plantear -aquí sí la LUC refleja algunas de las cuestiones que EDUY21 en su momento planteó- refiere a un cambio en la gobernanza de la educación.

Desde EDUY21 siempre dijimos que Uruguay era atípico en el mundo. Yo trabajé en la Unesco durante más de quince años y tuve la oportunidad de recorrer y ver diferentes experiencias y no encontré nunca un sistema educativo en el mundo en el que el ministerio de educación no tuviera que ver con la

educación. Eso no lo dijo EDUY21 ayer, sino cuando nos constituimos, hace tres años. Eso no implica desconocer las autonomías y el funcionamiento del sistema educativo. La LUC avanza en un sentido fundamental -lo hemos dicho públicamente-, que es dotar a la gobernanza de la educación de dos cosas fundamentales. Una es que haya una dirección y una conducción del Ministerio. Sabemos que la nueva propuesta del articulado está en coordinación con la ANEP, lo que naturalmente está bien, porque es parte del sistema educativo, pero hay una conducción y liderazgo político en la educación que le corresponde al Ministerio de Educación y Cultura, que tiene que ser el responsable frente a ustedes de cuáles son las actuaciones en materia de educación.

En Finlandia, por ejemplo, el Parlamento es el que aprueba el currículum. ¿Por qué? No es que sea una intromisión política, sino porque en el currículum está expresado para qué se educa y se aprende. Se trata de una decisión política, que requiere de un consenso político educativo; es decir, no partidario, sino de política educativa.

La LUC avanza, pero no en la misma línea que dijo EDUY21 en su Libro Abierto. ¿Qué decíamos en el Libro Abierto en 2018? Decíamos que debía haber un Ministerio de Educación que conduzca y tenga el liderazgo de la educación, en términos de la política educativa, y una ANEP y un Codicén integrados por los directores de los consejos. ¿Por qué decíamos eso? Por la muy simple razón de la ejecutividad de la política. Hoy, al estar tan fragmentada la política educativa en primaria, secundaria, educación técnica y Codicén, a veces uno no sabe quién está al frente de ella. El ejemplo más claro es cuando se van a tomar horas docentes. Nadie se hace responsable de por qué los docentes eligen todos los años horas docentes. Nadie sabe si es secundaria, UTU, Codicén.

Entonces, nos pareció importante -eso lo dijimos en el Libro Abierto- plantear que el Codicén estuviera integrado por los directores de los consejos. Las diferencias que tenemos con el planteamiento de la LUC son de gobernanza, naturalmente. |La propuesta que hacemos en el Libro Abierto es un Codicén integrado por un presidente y los tres directores de los consejos, más los representantes docentes. EDUY21 siempre mantuvo y mantiene la necesidad de la representación docente en el Codicén; siempre lo dijimos.

Hablamos de un Codicén en el que los directores de los Consejos, los que ahora van a ser direcciones unipersonales, tengan voz y voto. En la propuesta de la LUC tienen voz, pero no tienen voto, porque se mantiene la estructura del Codicén anterior. Nosotros decíamos que puede ser más ejecutivo contar con los tres directores o los cuatro directores, el presidente del Codicén y la representación docente, pero esto es una cuestión de ingeniería institucional. Lo que nos preocupaba era el involucramiento de los directores de los consejos en la política del Codicén, pero creemos que la LUC avanza en eso.

El cuarto punto que nos parece importante considerar es que entendemos que hay dos ejes de la transformación que la LUC esboza -habrá que ver después cómo lo implementa la ANEP- y que son claves.

Uno de ellos es un nuevo estatuto docente. Ustedes podrán ver que en el Libro Abierto -vamos a dejar copias a la Comisión para que las distribuyan entre sus integrantes; muchos de ustedes lo conocen- planteamos la necesidad de un

nuevo estatuto docente. ¿Por qué la necesidad de un nuevo estatuto docente? Para jerarquizar la formación y el desarrollo profesional docente; para que los docentes puedan progresar no por su antigüedad, sino por sus méritos, por su capacidad de trabajo en diferentes contextos, por su capacidad de innovación, por su capacidad creativa, por su profesionalidad. Hoy tenemos un sistema educativo en el que, lamentablemente, los docentes no progresan por ser mejores, por tener capacidad de iniciativa, por su capacidad de innovación y de prácticas educativas, sino, simplemente, por una cuestión etaria, por un fenómeno biológico.

Para nosotros es importante enfatizar en la necesidad de un cambio en el estatuto docente que premie la carrera profesional y el desarrollo, y que el Estado se haga cargo -eso sí lo decimos con mucho énfasis- de dar a todos los docentes del país que no tienen una formación específica la oportunidad de tenerla. Tenemos que lograr que todos nuestros docentes de educación media sean profesionales; tenemos que lograr que tengan una formación específica, disciplinar y pedagógica. El Estado se tiene que hacer cargo de eso. No se puede tener a la gente por años y años sin formación específica. ¿Ustedes conciben a un abogado sin formación específica? ¿Conciben a un médico sin formación específica? Sin embargo, tenemos docentes en la educación media que no tienen una formación disciplinar ni formación pedagógica. ¿Quién se hace responsable de las malas prácticas? ¿Quién se hace responsable de la falta de conocimiento? ¿Quién se hace responsable de las dificultades para atender alumnos con diversidad de necesidades si no se tiene la formación adecuada? No es culpa del docente; es culpa de un sistema educativo que no ha tenido ni la voluntad ni la capacidad de dar a cada docente la capacidad de formarse para ese mundo que se viene.

Por eso, para nosotros es importante que en la LUC se establezca la necesidad de un nuevo estatuto docente y también la necesidad de que el centro educativo esté mucho más empoderado.

¿Qué ha pasado en este período de pandemia? Seguramente, ustedes lo podrán discutir con los señores representantes del Codicén y del Ministerio de Educación y Cultura. ¿Qué ha pasado, entre otras cosas? Ante la imposibilidad del sistema en su conjunto de coordinar lo que pasaba a nivel local, los centros educativos tomaron la iniciativa para hacer cosas: arreglar los horarios, ajustar los currículos, ajustar la manera de enseñar y de aprender, coordinar docentes. Hicieron eso por voluntad propia. Pero el sistema no lo permite. En los hechos, se ha operado la descentralización educativa sin marco institucional. Me parece que ustedes, señores representantes, tendrían que discutir este tema con las autoridades. Los centros educativos tuvieron autonomía, porque debieron tomar decisiones, ya que de eso dependía su posibilidad de enseñar y que los niños pudieran aprender

Entonces, hablamos de libertad de los centros con responsabilidad. Los buenos sistemas educativos en el mundo congenian dos cosas: marcos curriculares generales comunes a todos los niveles, con empoderamiento de los centros para que puedan hacer el traje o el vestido a medida, como se dice habitualmente. El traje o el vestido a medida lo comenzaron a hacer los centros

durante la pandemia. Ahora el desafío es que haya institucionalidad para que puedan hacerlo, para que esto no suceda por la vía de los hechos, sino porque están empoderados para hacerlo, porque mañana, cuando termine la pandemia, si lo hacen nuevamente serán penalizados, ya que el sistema no está pensado para eso.

De manera que el cambio que la LUC esboza en materia de gestión de centros, a nuestro juicio, tiene que transformarse en un nuevo estatuto de centros docentes aprobado por la ANEP o en la modificación del estatuto docente actual y en un reglamento de centros, porque la ANEP no dispone de un estatuto de los centros educativos. Reitero: en la ANEP no hay un estatuto de los centros educativos. Entonces, ¿cómo se puede pensar en dar libertad, autonomía y responsabilidad al centro si no tenemos los instrumentos institucionales para hacerlo?

El quinto punto es que la sellada de la transformación no es solo el cambio de gobernanza. Para EDUY21, la sellada de la transformación es el cambio de los contenidos educativos. Lo que va a medir si el país avanza en la transformación no es el cambio en la gobernanza, sino el cambio en el "para qué" y "en qué" se educa. Que la gobernanza ayuda, sin duda, es cierto; que un cambio de mayor grado de ejecutividad del Codicén ayuda, también; que dar al Ministerio de Educación y Cultura mayor capacidad de liderazgo, también ayuda; pero, para nosotros, el cambio fundamental está en los contenidos educativos. Al respecto, vamos a plantear tres puntos que nos parece importante consideren.

El primero es que EDUY21 insiste en la necesidad de repensar los ciclos educativos. Proponemos una educación básica que vaya de los cuatro a los catorce años, que rompa con el flagelo de la expulsión del sistema educativo que se da en la transición de primaria a secundaria. El gran drama del Uruguay es que los docentes no dialogan entre ellos, porque el sistema no se los permite. ¿Ustedes conciben un sistema educativo en el que los docentes que enseñan matemáticas en la escuela no dialoguen con los docentes de secundaria sobre cómo enseñar matemáticas y cómo evaluarla? ¿Conciben que se utilicen distintos mecanismos de evaluación de las matemáticas en la UTU, en secundaria y en la escuela? ¿Por qué pasa eso? Por la lógica de los consejos. Cada consejo con su librito, cada uno por su lado; nadie coordina nada. Por eso, planteamos una educación básica de cuatro a catorce años que rompa con ese pasaje de primaria a secundaria. El gran drama de la expulsión del sistema educativo uruguayo se produce en esa transición de primaria a secundaria. Si Uruguay no encara eso, por más recursos que se pongan en la educación, por más voluntad que haya, no lo vamos a poder resolver.

El mundo muestra eso. Los países que progresan en educación tienen una educación básica que va de cuatro a catorce años o de seis a catorce años; hay diferentes modelos, como el nórdico, el chino, el francés y varios en América Latina. Esos modelos rompen con la idea de una división entre primaria y secundaria.

La otra propuesta que EDUY21 pone en el tapete y que hemos discutido con varios de ustedes es una educación media superior que no diferencie más entre secundaria y técnica, sino que sea una educación de jóvenes, porque hoy, al egresar de la educación medida, el joven tiene que tener una formación

polivalente, que integre la educación secundaria a la educación técnica. El mundo que se viene no es un mundo de piezas separadas de conocimiento; es un mundo integrado. El mundo que se viene no es un mundo de especialistas, sino un mundo de gente que sabe conectar diferentes piezas para entender los problemas y responder a ellos. Para eso hay que tener una formación integral de ciencias, humanidades, ética.

Francia es un país con una tradición educativa muy parecida a la de Uruguay. ¿Qué hizo Francia? Terminó con los bachilleratos; no hay más bachilleratos. ¿Qué hay? Hay una formación básica universal para todos los jóvenes y, después, cada joven elige. Entonces, un joven puede elegir estudiar música y literatura; otro, puede elegir deporte y ciencia o matemáticas y teatro. ¿Y por qué no lo puede hacer? Allí hay una formación básica universal para todos y, después, tienen libertad de elección.

¿Por qué no podemos pensar en un sistema educativo en el que los jóvenes puedan cursar algunos estudios en la educación secundaria y otros en la educación técnica? ¿Por qué no? ¿Por qué no poder dar transversalidad en las formaciones? ¿Por qué no puede haber centros de educación de jóvenes, en los que parte de su educación pueda ser educación no formal? ¿Por qué no pueden formarse en teatro, en cine, que son experiencias de aprendizaje tan relevantes como otras?

En el modelo finlandés de educación los jóvenes aprenden diferentes cosas. Por ejemplo, aprenden a manejar un presupuesto económico en sus casas y sobre un estilo de vida sostenible, no solo aprenden matemáticas y lenguas; hay diversidad de experiencias.

Por último, me voy a referir al sexto punto. Quiero decirles que ustedes tienen una tarea muy importante. Permítanme que se los diga de esta manera. El país no se puede dar el lujo de no tener una nueva ley de educación en dos o tres años. Es importante el cambio de gobernanza de la educación, pero tenemos una ley de educación totalmente obsoleta frente al mundo que se viene. Tenemos una ley del año 2008 con modelos institucionales muy fragmentados, con una lógica muy difícil de entender. Esa ley de educación fue pensada antes del mundo disruptivo; el mundo cambió y cambió más por la pandemia.

Me parece que ustedes tienen la enorme responsabilidad de dar unicidad al sistema educativo real y pensar, de acá a dos o tres años, en una nueva ley de educación.

De parte de EDUY21 existe la mayor de las voluntades para apoyar ese proceso. Se lo dijimos también a la comisión del Senado presidida por el senador Penadés. Nosotros estamos totalmente a favor de que el país tenga una nueva ley de educación de acá a dos o tres años y de que realmente haya un cambio fundamental, porque vamos a quedar con una ley de educación fragmentada; una parte corresponderá a la ley de educación y otra parte será la que viene propuesta por la LUC. Va a quedar una suerte de transición institucional. Nos parece que tenemos que repensar eso.

SEÑOR MIR (Juan Pedro).- Antes que nada, quiero agradecerles la invitación.

Voy a complementar muy poco lo que dijo Renato Opertti.

Nos preocupa en forma sustancial lo que se plantea reiteradamente en cuanto a si la educación está en crisis o no. Esto puede ser leído de distintas maneras y siempre con buenas intenciones por parte de los interlocutores. Quiero detenerme solamente en dos elementos.

Por un lado, quiero reafirmar lo planteado por Renato Opertti y por EDUY21 en cuanto a la necesidad de repensar la institucionalidad del sistema y recalcar lo planteado por Renato en cuanto a que lo que hoy no tenemos es un sistema. Y el problema de la no existencia de un sistema pensado como tal es que en el camino se nos pierden los más necesitados. Una de las características de Uruguay, dada por todos los informes internacionales, por todos los informes de Ineed, es que nuestro país, en educación -y perdonen la metáfora poco académica- es como un hospital que salva a los sanos. Hoy tenemos tasas de exclusión, de no finalización de los ciclos educativos obligatorios por ley, de no alcanzar los ritmos mínimos de aprendizaje que, verdaderamente, son tasas de América Central, son tasas africanas, en los sectores más pobres, que determinan niveles de alfabetismo escandalosos, de acuerdo con las pruebas Terce, Serce y por los últimos datos del informe Aristas publicado el año pasado.

Tenemos decenas de miles uruguayos de quince años que hoy, por suerte, pueden asistir a un centro educativo; tienen una plaza en el centro educativo, que es un logro nacional, porque el paisaje educativo del Uruguay ha cambiado en los últimos años, indudablemente, por el incremento de la inversión, por la multiplicidad de la oferta. Pero para que la democracia sea tal no alcanza con que el estudiante asista al centro educativo; lo que falta es que aprenda.

Entonces, cuando existen porcentajes escandalosos de muchachos que no pueden resolver simples algoritmos en la enseñanza media básica, hay un camino muy complejo para la construcción democrática.

El segundo elemento es la formación docente.

La formación docente en Uruguay tiene una crisis estructural. Fue una vieja discusión entre Grompone y Vaz Ferreira, que terminó en la creación del IPA, por un lado, de las facultades, por otro, y de magisterio, por otro.

Simplemente, voy a compartir con ustedes algunas tasas que son verdaderamente llamativas. La tasa de egreso de profesorado en Uruguay es de entre 11% y 14%. ¿Qué significa eso? Que de cien estudiantes que ingresan al IPA, egresan entre once y catorce. En magisterio la tasa sube, llegando al 37%, pero no en todas las materias, sino en educación inicial, que es la carrera nueva, porque la tasa de egreso de la carrera de maestra de educación primaria sigue siendo de 18%. La Universidad de la República tiene una tasa de egreso de 34%, que es baja si la comparamos con las cifras en Latinoamérica, pero es tres veces más que la tasa del Instituto de Profesores Artigas.

Entonces, hasta que no veamos el problema estructural de la educación y de la formación docente vamos a seguir arrastrando un problema que por el mismo camino no va a tener solución.

Por último, quiero argumentar a favor de la dinámica de poner al centro educativo en el centro del problema. Eso solamente implica blanquear una situación que ya existe. Hoy, los directores de las escuelas contratan en forma

directa a parte del personal docente. Hoy lo hacen, a través de distintos proyectos centrales. Por ejemplo, en las escuelas en las que atienden a los niños en contextos desfavorables hay proyectos para los que los directores contratan profesores de música, de teatro, maestros de la propia institución que a contra turno hacen talleres. |14:45:57| En secundaria pasa exactamente lo mismo: hay partidas centrales por parte del Consejo de Educación Secundaria que habilitan a los directores a contratar talleristas. Entonces, hoy ya tenemos una situación en la cual hay una dinámica de contratación directa por parte del Estado y ni qué hablar de otras áreas del Estado, tan educativas como primaria o secundaria, en las que la contratación directa ya llega al 80%, como pasa en el INAU, a través de los CAIF.

Lo que estamos diciendo es que la posibilidad de que el director construya un proyecto en comunidad educativa con sus docentes, de que se radiquen los cargos y de que se generen mecanismos flexibles de contratación, lejos de innovar, lo que hace es blanquear una situación que hoy ya se está dando, que todos los actores involucrados conocemos bien, pero que no se plantea negro sobre blanco.

Agradezco su atención.

SEÑOR REPRESENTANTE GOÑI REYES (Rodrigo).- En nombre de todos, quiero agradecer el muy valioso aporte que ha hecho EDUY 21 en todos los sentidos no solamente en el área educativa, sino al Uruguay todo.

Como bien decía el señor Juan Pedro Mir, los números son escandalosos. Creí haber escuchado que en el Uruguay no hay un sistema de educación. Quisiera que explicaran por qué se hace esa afirmación.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- Tengo dos preguntas, aunque, en realidad, podrían ser muchas más, porque todo lo que han expuestos nuestros visitantes es realmente apasionante y alarmante; da para pasar el resto del día hablando de estas cosas. Esa es la sensación que tenemos siempre que escuchamos a la gente de EDUY 21, pero tenemos que ajustarnos a los tiempos disponibles, por lo que solo formularé dos preguntas.

Si interpreté bien su exposición, llego a la conclusión de que lo dispuesto por el artículo 145 de la LUC -que sustituye el artículo 51 de la Ley General de Educación y, en materia de facultades del Ministerio de Educación y Cultura, en el literal E) dice que: "Elaborar y enviar a la Asamblea General antes de la presentación de la Ley de Presupuesto, el Plan de Política Educativa Nacional […]"- va en línea con el cambio de gobernanza que está postulando EDUY 21. Más allá de que sea así, un poco o más, un poco menos o tenga algún matiz, la línea general es esa.

La segunda pregunta tiene que ver con lo que se expuso recién sobre la importancia de la autonomía del centro educativo. Nosotros hemos recibido aquí a delegaciones de docentes de distintas ramas de la enseñanza que han hecho hincapié en que esa hipotética autonomía de los centros y la facultad de los directores de cada centro de formar su propio equipo para impulsar su plan de centro podría menoscabar los derechos de los docentes que no formaran parte del equipo. Ellos dicen que podrían ser arbitrariamente excluidos o discriminados, lo cual nadie desea. Apreciaría un comentario sobre esto.

SEÑORA REPRESENTANTE ETCHEVERRY LIMA (Lucía).- En esta etapa no se puede debatir, pero el tema daría para discutir muchísimo, porque quizás muchos de los que estamos acá somos producto de la educación pública, o nuestros hijos o nietos; otros capaz que no. ¡Vaya si ha cambiado la educación! Quienes trabajamos en la educación en la década de los noventa lo sabemos.

Muchas de las afirmaciones que se hacen acá dan para polemizar, pero no en estas condiciones, con esta premura. Pregunto si no sería este el momento para plantear la posibilidad de que esta discusión fermental se diera ahora y no dentro de dos o tres años, porque será otro momento; los tiempos de gobierno son cortos y en tres años ya se estará pensando en la próxima elección. Me pregunto si no será este el momento de decir: "Desglosemos este capítulo y trabajemos en una nueva ley de educación, con tiempos acotados, con la urgencia que corresponde a la educación y acordando plazos". Saquemos esta parte y no vayamos por estos caminos a medias, poniendo parches que después son complejos de administrar y terminan siendo permanentes.

Quisiera conocer la opinión de EDUY 21 al respecto

SEÑOR OPERTTI (Renato).- La afirmación de que no hay un sistema educativo viene por el lado de que el Uruguay tiene sus niveles educativos muy fragmentados, tanto en lo que hace a la conducción educativa del Codicén como de los subsistemas, en cuanto a la relación del Codicén con el Ministerio, en el vínculo entre la educación formal y la no formal, y entre la educación pública y la privada. No están las características de un sistema educativo con una conducción unitaria; a eso nos referimos. Sí hay conducciones a diferentes niveles, pero se carece de una conducción unitaria.

Esto obedece a un modelo histórico del Uruguay de administración de los servicios del Estado; no es solo una cuestión de la educación en particular -que llevaría otro tipo de debate-, sino que a uno le llama la atención que, cuando compara con otros modelos exitosos del mundo advierte que, en general, no existe ese nivel tan grande de compartimentación, como el caso de Uruguay.

El artículo de la LUC a que hace referencia el señor diputado Pasquet va en la línea de lo que EDUY 21 viene diciendo.

En su *Libro abierto*, EDUY 21 decía algo bastante similar a lo que está en la LUC, referido al compromiso de política educativa nacional: que el ministro de Educación y Cultura se hacía responsable ante el Parlamento de presentar el Plan Educativo Nacional. Esto lo dijimos en el año 2018 y -después de hacer las consultas jurídicas del caso- sostuvimos que se podía hacer a través de un mecanismo, sin violentar ningún régimen autonómico de la educación.

La señora diputada Etcheverry Lima plantea un tema interesante. Agradezco mucho su pregunta.

Quiero decir lo siguiente. Como corresponde, EDUY 21 no da opinión sobre el mecanismo que usa un gobierno o un partido respecto a la forma de plantear el cambio educativo. Nosotros no vamos a opinar sobre el mecanismo LUC. No nos compete a nosotros y no lo vamos a hacer. El instrumento es una decisión de resorte del Parlamento, del gobierno. Es más: dentro de EDUY 21 hay

posiciones distintas; hay quienes creen que puede ser un buen mecanismo y otros que no, no es algo que nos lleve a tener una posición unitaria

Entendemos que algunos de los cambios planteados van en la línea de lo que hemos hablado. Eso lo hemos dicho públicamente y lo volvemos a reiterar hoy; nos referimos, sobre todo, a los que tienen que ver con la gobernanza, el estatuto docente y la gestión de centros educativos.

Lo que plantea la señora diputada Etcheverry Lima es una discusión muy válida para nosotros y por eso hablamos de la necesidad de que el país se dé el tiempo necesario para un nueva ley de educación. Eso implica para nosotros una nueva generación de políticas educativas. No sería una ley de educación para seguir haciendo más o menos lo mismo y tener el modelo de gobierno programático que tenemos hoy; sería para realizar un cambio fundamental. Entre otras cosas, sería para que esa ley de educación instituyera que la educación básica en Uruguay no va de seis a once años, sino de cuatro a catorce años. O que la educación media superior va de quince a dieciocho años, sin distinción.

Estas discusiones, que van a generar polémica en la sociedad, son necesarias. Creo que, razonablemente, dentro de un par de años se podría dar esa discusión. Determinar si esta discusión es apresurada o no, corresponde a los señores diputados. Lo que venimos diciendo es que muchas de las cosas que hoy se están discutiendo ya fueron propuestas hace dos o tres años y EDUY 21 intentó plantear estas ideas -obviamente, desde la sociedad civil, sin sustituir al sistema de partidos políticos, que es el que toma las decisiones-, que se discutieron y se validaron. Hubo consultas y todo ese tipo de cosas, por lo que nos sentimos en la obligación ética de decir que, para nosotros, esto es un paso que entendemos muy positivo en sí mismo, pero entendemos que no obstruye la necesidad de la implementación de una nueva ley de educación.

SEÑOR MIR (Juan Pedro).- Ante el planteo que hacía el señor diputado Pasquet, yo creo que, en el caso específico de la educación, ese es uno de los puntos más interesantes del texto propuesto en la ley de urgente consideración.

En EDUY 21 creemos que el hecho de que cada gobierno haga un planteo específico a lo representantes, al Parlamento -algo adelantaba recién Renato-, diciendo cuáles son los objetivos, las metas y que para eso solicita un presupuesto y que, por lo tanto, las autoridades de la educación pública den cuenta del nivel de logros alcanzados, es calidad democrática. Lo digo porque así como todos festejamos la baja de la mortalidad infantil y todos festejamos la eliminación de la muerte materno-infantil, todos tendríamos que festejar cuando termina cada ciclo, porque son números.

A veces se dice que en educación no vamos por los resultados. Eso es muy peligroso, porque todos queremos como resultado que disminuya la mortalidad infantil; nadie discute eso. Pero, entonces, ¿cómo discutimos los resultados educativos, que se pueden trasladar a indicadores claramente operables, por ejemplo, niveles de lectura, etcétera? Nos parece que es muy saludable para la República que, al finalizar un período, con los datos que hoy tenemos del Ineed y del Instituto Nacional de Estadística, con el sistema estadístico robusto de Uruguay, podamos sacar conclusiones en torno a si se llegó o no a los objetivos.

Estimados señores diputados: quiero insistir en esto. Las tasas de egreso que tenemos en educación secundaria, con un nivel de progresión que solo fue de inercia, significan un problema para el país.

Tenemos educación universitaria gratuita y pública para todos, pero el 60% de los muchachos de veinte años no va a pasar por la puerta de la Universidad de la República, simplemente, porque no egresa de secundaria. Y si esos muchachos son pobres, el 90% no van a pasar por la puerta de la Universidad de la República, simplemente, porque son pobres. Entonces, en ese sentido, me parece que gana el establecer compromisos.

Sobre la autonomía de gestión de centros, es muy atendible el planteo de no vulnerar los derechos que implica un mecanismo transparente, un mecanismo de concurso que el país tiene asentado para acceder a los cargos en los distintos roles educativos, inclusive, a las direcciones. En lo personal, pienso que es muy de recibo el planteo que hacen los sindicatos docentes en cuanto a evitar que los sistemas de contratación se conviertan en un sistema discrecional, de acuerdo a lo que pueda plantear un director o un equipo, pero hay que construir mecanismos por los cuales, dentro del marco de perfeccionalización docente, los equipos y los perfiles educativos de cada centro tengan ciertos niveles de autonomía. Habrá que ver si es en todos los docentes, si es en todos los talleres o en algunos, si es en determinada horas o en un porcentaje, entre otras cosas, para que los alumnos puedan elegir una parte del currículo. Si yo ya tengo definido el currículo centralmente, tengo en cuenta a los docentes, pero no estoy escuchando a la comunidad que me demanda ni a las comunidades de niños y jóvenes, que deben tener derecho a decidir parte del currículo que reciben, tal como Uruguay lo ratificó en la Convención sobre los Derechos del Niño y lo plasmó en el Código de la Niñez y la Adolescencia, y en la Ley General de Educación; me estoy refiriendo al principio de participación infantil y juvenil. El desafío es fantástico.

El problema es que hay parte de la sociedad que elige y parte de la sociedad que no puede elegir. Entonces, hay que usar ese principio de la participación infantil y juvenil y la posibilidad de construir proyectos educativos en los que quizás haya instituciones educativas más volcadas a lo técnico, a lo agrario, y dentro de ese marco se deben construir reglas claras. Es volver a lo planteaba Pedro Figari: la eliminación de la distinción entre la enseñanza técnica y la enseñanza libresca. Se trata de volver a las ideas de Pedro Figari, a una educación universal desde secundaria, en la que el área técnica ocupe otro lugar. Figari, además, decía que la enseñanza técnica no era para los jóvenes en el reformatorio, sino para artesanos, obreros, artistas. Hoy proponemos que se extienda, que comience desde el jardín de infantes y que sea para todos los sectores, no solo para los más desfavorecidos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les agradecemos mucho la visita.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 13 y 21)